



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA
FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E DE CIÊNCIAS
SOCIAIS - FAJS**

LUKAS DE OLIVEIRA MARINHO

**ANÁLISE CRÍTICA DA JURISPRUDÊNCIA ACERCA DA
CRIAÇÃO DE PARTIDOS POLÍTICOS PELO TRIBUNAL
SUPERIOR ELEITORAL**

**BRASÍLIA
2015**

LUKAS DE OLIVEIRA MARINHO

**ANÁLISE CRÍTICA DA JURISPRUDÊNCIA ACERCA DA
CRIAÇÃO DE PARTIDOS POLÍTICOS PELO TRIBUNAL
SUPERIOR ELEITORAL**

Monografia apresentada como requisito para
conclusão do curso de bacharelado em Direito
do Centro Universitário de Brasília –
UnICEUB.

Orientador: Professor Rodrigo Fernandes M.
Ferreira.

BRASÍLIA

2015

Aos meus pais,
Marcos Antônio e Andreia,
pela vida.
A Bruna,
pelo amor e dedicação permanente.
Com todo amor.

RESUMO

O presente estudo busca analisar, de forma crítica, a atual jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral no tocante a interpretação da Lei nº 9.096/95 e da Resolução-TSE nº 23.282/2010, que regulamentam o processo de criação dos partidos políticos Brasileiros e dispõem que os partidos em criação devem comprovar por meio de certidões consolidadas emanadas dos Tribunais Regionais Eleitorais que possuem caráter nacional. Em primeiro lugar, remetemos ao estudo do princípio democrático e da evolução dos partidos políticos como meios capazes de expressar e representar os anseios populares no centro do poder, construindo, com efeito, a base necessária para a compreensão precisa e sistemática da jurisprudência do TSE. À luz do ordenamento jurídico e dos princípios normativos que regem o Direito Eleitoral, buscamos realizar a crítica acerca dos riscos que a jurisprudência atual do Tribunal Superior Eleitoral acarreta para a legitimidade dos pleitos eleitorais e para o próprio Estado Democrático de Direito.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Eleitoral. Democracia. Espécies de Democracia. Lei nº 9.096/95. Partidos Políticos. Processo de Criação. PROS. PSD. Resolução-TSE nº 23.282/2010.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 A REPRESENTAÇÃO POPULAR E O ESTADO DEMOCRÁTICO... 8	8
1.1 Democracia	8
1.2 Espécies de democracia	11
1.3 A democracia representativa no Sistema Eleitoral Brasileiro	15
2 PARTIDOS POLÍTICOS: ELEMENTOS ESSENCIAIS À DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA	18
2.1 Noções introdutórias dos partidos políticos	18
2.2 Evolução histórica dos partidos políticos na República Federativa do Brasil	25
2.2.1 Os partidos políticos no Império (1824-1889)	25
2.2.2 O partido político na primeira República (1889-1930)	27
2.2.3 Os partidos políticos no Governo Provisório de Getúlio Vargas (1930-1937) ..	30
2.2.4 O partido político no Estado Novo (1937-1945)	31
2.2.5 A Constituição Federal de 1946 e os partidos políticos de massa no Brasil (1945-1964)	33
2.2.6 Os partidos políticos no Regime Militar e o bipartidarismo (1964 – 1984).....	35
2.2.7 Os partidos políticos na Constituição de 1988 e a efetivação do estado democrático de direito no Brasil.....	38
2.3 Definição de partidos políticos.....	44
2.4 Natureza jurídica dos partidos políticos.....	46
2.5 Processo de criação dos partidos políticos.....	48
3 ESTUDOS DE CASO: A JURISPRUDÊNCIA ATUAL DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL ACERCA DA CRIAÇÃO DE PARTIDOS POLÍTICOS.....	55
3.1 Registro de Partido Político nº 1417-96.2011.6.00.0000 – Partido Social Democrático (PSD) – Nacional	56
3.2 Registro de Partido Político nº 305-24.2013.6.00.0000 - Partido Republicano da Ordem Social (PROS) - Nacional	63
3.3 Análise Crítica da Atual Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral ..	69
3.4 Breves Comentários da Lei nº 13.107/2015	75
CONCLUSÃO	79
REFERÊNCIAS	82

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objeto de estudo a atual jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, no que diz respeito à criação de partido político sem a devida observância dos procedimentos estabelecidos tanto na Lei nº 9.096/95 como na Resolução-TSE nº 23.282/2010. Isto porque em 2011, o Tribunal Superior Eleitoral causou enorme dano para o Estado Democrático de Direito ao admitir que as normas que regem a matéria fossem flexibilizadas, a fim de que se tornasse possível o registro do Partido Social Democrático (PSD) no TSE.

A partir da mudança jurisprudencial, consubstanciada no caso paradigmático do PSD, o Tribunal passou a admitir que as certidões dos Cartórios Eleitorais que devem atestar a representatividade do partido em âmbito nacional, não eram necessárias transcorrer pelo crivo estabelecido na legislação específica, de modo que se tornou extremamente superficial o processo de criação de entes políticos sem qualquer representatividade no cenário nacional, acarretando, sobremaneira, a problemática da proliferação de entes políticos que tão somente militam em favor de interesses próprios e obscuros.

Neste trabalho monográfico, em vez de se render à interpretação calorosa, casuística e circunstancial na aplicação teratológica das normas fixada pela jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral na criação de partidos políticos, busca-se, em primeiro lugar, compreendermos os institutos acerca do tema, a fim de que possamos criticar e refletir, de modo coerente, os impactos negativos na flexibilização de normas que estão plenamente em vigor a fim de proteger e, cada vez mais, enraizar o nosso Estado Democrático de Direito.

Para compreendermos precisamente sobre o tema abordado, este trabalho tem como objetivo, de igual modo, remeter o leitor ao exame analítico do regime jurídico-constitucional do Sistema Eleitoral Brasileiro, uma vez que compreendidos e fixados os conceitos e a enorme evolução histórica da representação popular em um legítimo Estado Democrático de Direito, passamos a valorizar o nosso novo e atual Sistema Democrático, consolidado, efetivamente, na Constituição Federal de 1988, sendo, com efeito, o dever de toda a Nação Brasileira primar pelo aperfeiçoamento da representação popular que, em regra, é exercida pelos partidos políticos, objeto principal de estudo no presente trabalho.

Portanto, após construirmos os fundamentos básicos para a discussão do tema, tivemos o dever de realizar minuciosas análises críticas dos precedentes jurisprudenciais consubstanciados nos casos do Partido Social Democráticos (PSD) e do Partido Republicano da Ordem Social (PROS), confrontando os argumentos infundados que sustentam os votos condutores do acórdão e estabelecendo que as normas que regem este processo devem, rigorosamente, serem aplicadas e obedecidas pelo Poder Judiciário, sob pena de ignorar os princípios constitucionais que fundamentam a nossa tão batalhada Democracia.

1 A REPRESENTAÇÃO POPULAR E O ESTADO DEMOCRÁTICO

No primeiro capítulo deste trabalho, vamos tratar acerca do regime de governo mais respeitado e bem sucedido experimentado por todas as sociedades contemporâneas, que é o regime de governo democrático. Inicialmente, vamos discorrer sobre o que é este regime de governo, abordando o seu conceito, as espécies de democracia existentes, e, por fim, explicar como é exercida a nossa democracia representativa pluripartidarista consagrada na Constituição Federal de 1988.

1.1 Democracia

Em primeiro lugar, é necessário buscarmos algumas definições do regime democrático, a fim de que possamos compreender plenamente o que viria a ser este regime tão bem sucedido na atualidade. Para isso, vamos trazer valiosos conceitos de alguns respeitados doutrinadores, como forma de construir uma base capaz de melhor entender o que é uma democracia e qual a sua importância para o Estado Democrático de Direito.

Do ponto de vista histórico, em que pese práticas democráticas terem sido experimentadas por diversos povos, verifica-se que na Grécia, hodiernamente conhecida como o “berço da democracia”, proporcionou notoriedade a este termo, que deriva de *demokratia*: *demos* = povo, e *kratos* = poder, assim, entende-se democracia como o poder proveniente do povo.¹

Mas afinal, indaga-se: O que é a democracia? Segundo Abraham Lincoln, reconhecidamente como um dos mais importantes estadistas da história moderna, presidente dos Estados Unidos da América no século XIX, definiu, em síntese, a democracia como sendo “o governo do povo, pelo povo e para o povo”.²

O constitucionalista José Afonso da Silva³, ao analisar a famosa conceituação de democracia formulada pelo antigo Presidente dos Estados Unidos da América, assim doutrina:

“Governo do povo significa que este é a fonte e titular do poder (todo poder emana do povo), de conformidade com o princípio da soberania popular que

¹ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 35.

² FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **Curso de direito constitucional brasileiro** (teoria geral). 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1968, Vol. 1, p. 109-110.

³ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 139.

é, pelo visto, o princípio fundamental de todo regime democrático. Governo pelo povo quer dizer governo que se fundamenta na vontade popular, que se apoia no consentimento popular; governo democrático é o que se baseia na adesão livre e voluntária do povo à autoridade, como base da legitimidade do exercício do poder, que seja efetiva pela técnica da representação política (o poder é exercido em nome do povo). Governo para o povo há de ser aquele que procure liberar o homem de toda imposição autoritária e garantir o máximo de segurança e bem-estar”.

Contudo, a melhor maneira de se entender a democracia não é, em regra, buscar um conceito formalístico. Mais do que entendermos a democracia como sendo “o governo do povo, pelo povo e para o povo”, é de fundamental importância, de fato, compreender que a democracia é um processo dinâmico, inexistindo, portanto, uma democracia perfeita e absoluta, somente sendo possível no campo das ilusões.⁴

Segundo os ensinamentos de José Afonso da Silva, a democracia é um conceito histórico:

“não sendo por si um valor-fim, mas meio e instrumento de realização de valores essenciais de convivência humana, que se traduzem basicamente nos direitos fundamentais do homem, enriquecendo-lhe o conteúdo a cada etapa do evoluir social, mantido sempre o princípio básico de que ela revela um regime político em que o poder repousa na vontade do povo”.⁵

Neste contexto, reiterando a ideia de que a democracia é um conceito abstrato e em constante evolução, valioso também é a lição de Afonso Arinos de Melo Fraco, para quem a:

“confiança que inspira o regime democrático como forma de governo mais adaptada aos valores da cultura ocidental, baseada na dignidade da pessoa humana, funda-se, principalmente, na sua capacidade de transformação histórica, sem sacrifício dos seus elementos fundamentais. Ou a democracia é capaz de evoluir, de acordo com as novas condições econômicas e sociais do Estado, ou perecerá”.⁶

Por outro lado, a essência da democracia necessariamente está entrelaçada entre as ideias de liberdade e igualdade. Isto porque, a liberdade constitui a maturidade de determinado povo, que passa a ser o autor do seu futuro e, conseqüentemente, responsável diretamente pelos seus atos. Ou seja, o próprio povo, soberanamente, baseado em sua plena

⁴ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 24.

⁵ DA SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 129-130.

⁶ FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **Curso de direito constitucional brasileiro** (teoria geral). 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1968, Vol. 1, p. 92.

liberdade, impulsiona o governo. No que tange a igualdade, podemos consignar que a todos os cidadãos é facultado o poder de participar do governo, afastando diferenças seculares, tais como: origem social; cor de pele; grau de instrução; fortuna ou nível intelectual.⁷

Nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição”. Portanto, para o cumprimento deste preceito fundamental, exige, necessariamente, liberdade, igualdade e efetiva participação popular. Pressupõe, de tal modo, a existência de partidos políticos, uma vez que se vive sob a exegese da democracia partidária.⁸

Do mesmo modo, é contundente que o permanente debate público sobre problemas relevantes da sociedade é requisito fundamental em uma democracia autêntica, uma vez que o debate pujante coopera profundamente com a formação da consciência política dos cidadãos, impedindo a atração destes por doutrinas devaneadoras, iludidas por veículos de comunicação cobiçosos, enganadas pelas pirotecnias do marketing eleitoral, em que a verdade, ao fim e ao cabo, desaparece.⁹

Assim, a democracia não se viabiliza sem que esteja implantado um Sistema Eleitoral protegido, possuidor de procedimentos seguros e instrumentos diligentes, de modo que sejam capazes de filtrar com imparcialidade os anseios do povo, conferindo, portanto, segurança e validade às eleições, aos mandatos e, também, ao exercício da autoridade do Estado.¹⁰

Nesse diapasão, assinala Pinto Ferreira que a democracia consiste no “governo constitucional das maiorias, que, sobre a base da liberdade e igualdade, concede às minorias o direito de representação, fiscalização e crítica parlamentar”.¹¹

Fundamental, portanto, é termos o conhecimento de que a legitimidade de um regime político democrático reside na plena autoridade do cidadão e na conservação não somente dos direitos das maiorias, mas também das minorias, sendo a democracia um potencial

⁷ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 39.

⁸ BRASIL. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2015.

⁹ GOMES, José Jairo. Op. Cit. p. 40.

¹⁰ GOMES, José Jairo. Op. Cit. p. 40.

¹¹ FERREIRA, Pinto. **Comentários à Constituição Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1989, Vol. I.

instrumento para perseguir os valores indispensáveis à prevenção da vivência humana, fundados em três princípios principais: (I) a supremacia popular; (II) a preservação da liberdade e (III) a igualdade de direitos¹², uma vez que, como bem defini Giovanni Sartori: ¹³ “o ideal democrático não define a realidade democrática e, vice-versa, uma democracia legítima não é, não pode ser, igual a uma democracia ideal”.

1.2 Espécies de democracia

A partir da premissa estabelecida anteriormente, no sentido de que a democracia é um regime de governo em que: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”¹⁴, nasce a ideia de que a participação pública no governo é condição imprescindível para se efetivar o regime democrático autêntico.

Assim sendo, a partir da ideia de participação pública na tomada de decisões do governo, constituíram-se determinados arquétipos de democracia, destacando-se os seguintes modelos: (I) Democracia Direta; (II) Democracia Indireta ou Representativa e (III) Democracia Semidireta ou Mista.¹⁵

O precursor da representação política no centro das decisões do poder é o modelo da Democracia Direta, concebida em Atenas nos séculos V e IV A.C. Neste modelo, objetivava-se efetivar o ideal de autogoverno, em que os próprios cidadãos - no sentido restritivo da palavra imposto naquela época -, deveriam participar das discussões e decisões tomadas em assembleias públicas, sendo necessário, todavia, que os anseios dos governantes e dos governados fossem condizentes.¹⁶

Assim, nos dizeres de José de Alencar: ¹⁷

“No ágora em Athenas ou no fórum em Roma, não se votava unicamente sobre as questões do estado; porém se deliberava e discutia. A tribuna era do

¹² BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 24.

¹³ SARTORI, Giovanni. **Teoria democrática**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965, p. 19.

¹⁴ BRASIL. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2015.

¹⁵ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 41.

¹⁶ BARREIROS NETO, Jaime. Op. Cit, p. 46.

¹⁷ ALENCAR, José. **Systema representativo** (Ed. Fac-similar). Brasília: Senado Federal, 1997 (Coleção Memória Brasileira), p. 36.

povo, franca e livre a qualquer cidadão; todas as classes tinham alli uma voz, ainda quando não fora senão o clamor”.

Contudo, a Democracia Direta, haja vista o progresso e desenvolvimento populacional das grandes metrópoles quedaram-se, evidentemente, irrealizável, uma vez que, seria praticamente impensável inserir toda a população de determinada região ou estado, dentro de um parlamento que, obviamente, não têm espaço físico adequado tampouco tempo hábil de que toda a população manifestasse acerca dos temas de relevantes impactos na vida da sociedade.¹⁸

Por outro lado, em relação à Democracia Indireta que, como se sabe, é a Democracia Representativa, contrapõe-se amplamente ao molde anteriormente tratado.

Isto porque, nesta espécie de democracia, não se deve partir do pressuposto de que a participação política no governo será produzida por todos os cidadãos. Pelo contrário, a Democracia Representativa ocorre quando a participação política do cidadão sucede de forma mediata, por meio de representantes ou mandatários eleitos pelo voto popular. Assim, “a razão da representação política está em possibilitar o Poder do estado por aqueles que não podem exercê-lo pessoalmente”.¹⁹

Neste contexto, nos ensina o filósofo Norberto Bobbio que: “Uma democracia é representativa no duplo sentido de possuir um órgão no qual as decisões coletivas são tomadas por representantes, e de espelhar através desses representantes os diferentes grupos de opinião ou de interesse que se formam na sociedade”.²⁰

Portanto, os representantes ou mandatários eleitos pelo voto popular, recebem o chamado mandato de exercer o poder – ou conjunto de poderes – outorgados diretamente por meio dos “eleitores soberanos”, e, conseqüentemente, o mandatário é credenciado para tomar

¹⁸ BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 274.

¹⁹ MEZZAROBÀ, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 20.

²⁰ BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política, a filosofia política e as lições dos clássicos**. 6º Tiragem, organizado por Michelangelo Bovero; Tradução: Daniela Baccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campos, 2000, p. 458.

decisões no âmbito dos Poderes Executivos e Legislativos em prol dos interesses da sociedade.²¹

Neste ponto, o eminente jurista Ferreira Filho sustenta que o resultado da eleição é nada menos que o representante/candidato receber o poder do povo de querer e tomar decisões em seu lugar, assim “é investido do poder de querer pelo todo, torna-se a vontade do todo”²². Assevera ainda que:

“A eleição, a escolha do representante, é, portanto, uma atribuição de competência. Nada o vincula, juridicamente, à vontade dos eleitores. No máximo, reconhece-se que a moral e o seu próprio interesse o impelem a atender os desejos do eleitorado. A moral porque a eleição não se obtém sem promessas. O próprio interesse porque o tempo trará nova eleição [...]”²³

Nesse sentido, o eminente constitucionalista Paulo Bonavides²⁴, em seu magistério, assenta que para que se tenha uma democracia representativa fidedigna, é necessário se observar alguns requisitos:

- (I) Soberania popular;
- (II) Sufrágio Universal;
- (III) Pluralidade de candidatos e partidos;
- (IV) Separação dos poderes;
- (V) Limitação das prerrogativas dos governantes;
- (VI) Liberdade de pensamento, de reunião e de associação, bem como a liberdade religiosa;
- (VII) Temporariedade dos mandatos eletivos;

²¹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 5. ed. Coimbra-Portugal: Livraria Almedina, 2002, p. 293.

²² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Aspectos do direito constitucional contemporâneo**. São Paulo: Saraiva 2005, p. 85.

²³ Ibidem, p. 85.

²⁴ BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 274.

(VIII) Garantia de plena existência das minorias políticas.

Por outro lado, Canotilho²⁵ sustenta a tese de que apenas três são os postulados basilares da democracia representativa, quais sejam: “exercício jurídico, constitucionalmente autorizado, das funções de domínio, feito em nome do povo, por órgãos de soberania do Estado”; a “derivação directa ou indirecta da legitimação de domínio do princípio da soberania popular” e o “exercício do poder com vista a prosseguir os fins ou interesses do povo”.

Por último, é importante explicarmos que a Democracia Semidireta ou Mista, objetiva harmonizar os dois arquétipos de democracia tratados anteriormente. Significa dizer que, tanto os Governos, quanto o Paramentos, são instituídos com embasamento na representação conferida pela população. Contudo, são criadas medidas pelos quais o povo, possuidor pleno do poder, o exerce de forma direta, ou seja, sem intervenção de representantes. Podemos, assim, intitulá-lo como sendo um modelo híbrido.²⁶

Para corroborar com este entendimento, Ferreira Filho observa que, em que pese à Democracia Semidireta seja predominantemente indireta, “é direta na medida em que o povo participa de modo imediato de certas decisões”.²⁷

Como já sustentado acima, no mundo contemporâneo, com a crescente população das metrópoles, impõe-se o Sistema Representativo Misto ou Semidireto, tendo em vista que, invariavelmente, este sistema é meio pelo qual se torna adequado à participação do povo de forma mediata e imediata, sendo capaz, portanto, de refutar as arbitrariedades, exclusões sociais e preconceituosas, promovendo, cada vez mais, a soberania popular. Portanto, o regime político democrático, independentemente das suas características e especialidades, excede, inquestionavelmente, qualquer tipo de regime de governo já implementado e experimentado pela sociedade moderna, impondo a sua regular preservação.

²⁵ CANOTILHO, José Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 5. Ed. Coimbra-Portugal: Livraria Almedina, 2002, p. 293.

²⁶ LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países**. Tradução: Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 19.

²⁷ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Aspectos do direito constitucional contemporâneo**. São Paulo: Saraiva 2005, p. 95.

E, para finalizar, é de extrema relevância trazer as reflexões de John Stuart acerca da importância do governo popular, fundamentado na representação política, com sendo o único meio hábil de garantir a equidade e o livre-arbítrio entre os seres humanos:

“O único governo capaz de satisfazer inteiramente todas as exigências do estado social é aquele em que o povo todo participe; que é útil, qualquer participação, mesmo nas funções públicas mais modestas; que a participação deverá ser por toda parte tão grande quanto o grau geral de melhoramento da comunidade o permita; e que é de desejar-se, como situação extrema, nada menos do que a admissão de todos a uma parte do poder soberano do Estado. Todavia, desde que é impossível a todos, em uma comunidade que excede a uma única cidade pequena, participarem pessoalmente tão-só de algumas porções muito pequenas dos negócios públicos, segue-se que o tipo ideal de governo perfeito tem de ser o representativo”.²⁸

1.3 A democracia representativa no Sistema Eleitoral Brasileiro

Após a detida análise das espécies de democracia existentes, passamos, a partir de agora, a analisar a espécie que mais aperfeiçoa o Estado Democrático de Direito e que é aplicado na República Federal do Brasil, qual seja: A Democracia Semidireta ou Mista, que é aquela composta pelos modelos de Democracia Direta e Democracia Representativa, tornando-se, com efeito, um modelo híbrido.

A Democracia Representativa ou Indireta, regime de governo predominante após o declínio do absolutismo monárquico, embarcou em uma atinada crise no princípio do século XX. Isto porque, diversos formadores de opiniões daquela época, sustentavam a tese de que a ideologia democrática estava em decadência, tendo em vista que povo, que na teoria era o legítimo detentor do poder, verificava, constantemente, o arrebatamento de seus direitos pelas elites que se deliciavam do poder²⁹. Nesta conjuntura, leciona Boris Fausto:

“A partir do fim da Primeira Guerra Mundial, os movimentos e ideias totalitários e autoritários começavam a ganhar força na Europa. Em 1922, Mussolini assumiu o poder na Itália; Stálin foi construindo seu poder absoluto na União Soviética; o nazismo se tornou vitorioso na Alemanha, em 1933. A crise mundial concorreu também para o desprestígio da democracia liberal. Esse regime estava associado no plano econômico ao capitalismo. O capitalismo que prometera igualdade de oportunidades e abundância caíra em um buraco negro, do qual parecia incapaz de livrar-se. Em vez de uma vida melhor, trouxera empobrecimento, desemprego, desesperança. Os ideólogos autoritários ou totalitários consideravam a democracia liberal, com

²⁸ MILL, John Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Tradução: Jacy Monteiro. São Paulo: IBRASA, 1964, (Clássicos da Democracia), p. 49.

²⁹ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 48.

seus partidos e suas lutas políticas aparentemente inúteis, um regime incapaz de encontrar soluções para a crise. A época do capitalismo e da liberal-democracia parecia pertencer ao passado”.³⁰

De tal modo, brota a ideia do regime democrático participativo ou semidireto, ressurgindo, portanto, os antigos fundamentos da democracia grega, a fim de que a participação política do povo, detentora original do poder, seja mais efetiva nas decisões e rumos do governo.³¹

Assim sendo, Paulo Bonavides leciona que:

“Com a democracia semidireta a alienação política da vontade popular faz-se apenas parcialmente. A soberania está com o povo, e o governo, mediante o qual essa soberania se comunica ou exerce, pertence por igual ao elemento popular nas matérias mais importantes da vida pública. Determinada instituições, com o referendun, a iniciativa, o veto e o direito de revogação, fazem efetiva a intervenção do povo, garantem-lhe um poder de decisão de última instância, supremo, definitivo, incontestável”.³²

E sucedeu que, com a crescente solidificação dos direitos políticos, caracterizada pela ampliação progressiva do direito ao sufrágio até alcançar o sufrágio universal, é que efetivamente o povo, possuidor do poder supremo, principiou a proclamar plenamente as suas aspirações, por meio de organismos notadamente conhecidos por partidos políticos.³³

Deste modo, os partidos políticos tornam-se protagonistas nas Democracias Representativas contemporâneas, de modo que, um legítimo Estado Democrático de Direito não pode sobreviver sem a intervenção dos partidos políticos na representação política do governo, uma vez que estes detêm a responsabilidade e função de transmitir a vontade popular para o centro das decisões políticas.³⁴

Vivemos hoje no Brasil em um Estado Democrático de Direito. Segundo a Constituição Federal de 1988: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado

³⁰ BORIS, Fausto. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004, p. 353.

³¹ BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 275.

³² Ibidem, p. 275.

³³ MEZZAROBIA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 86.

³⁴ Ibidem, p. 86.

Democrático de Direito”. Desse modo, como não poderia deixar de ser, a nossa representação política, portanto, é realizada, na maioria das vezes, através dos Partidos Políticos.³⁵

Contudo, no Sistema Eleitoral Brasileiro, em que pese à democracia ser exercida predominantemente de modo indireta ou representativa, “é temperada com mecanismos próprios de democracia direta, entre os quais cito: o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular (CF, art. 14, I, II, III, e art. 61, parágrafo 2º)”.³⁶

Diante de tal quadro, nasce a importância de se pesquisar profundamente o instituto dos partidos políticos e as regras para a sua efetiva criação no ordenamento jurídico pátrio, tendo em vista que o artigo 14, parágrafo 3º, inciso V da Constituição Federal de 1988 condicionou a filiação partidária como requisito indispensável de elegibilidade para cargos eletivos.

Conclui-se, portanto, que os partidos políticos são de extrema valia e relevância para a manutenção do Estado Democrático de Direito Brasileiro, destinados “a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal”, bastando dizer, entretanto, que possuem o monopólio de todas as candidaturas eletivas, significa dizer, portanto, que para ser candidato a qualquer cargo eletivo, o cidadão deve-se filiar a um partido político, nos termos do art. 14, parágrafo 3º, inciso V da Constituição Federal de 1988.³⁷

³⁵ BRASIL. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2015.

³⁶ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 42.

³⁷ BRASIL. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2015.

2 PARTIDOS POLÍTICOS: ELEMENTOS ESSENCIAIS À DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA

Após a minuciosa análise no capítulo anterior sobre as espécies de democracia existentes, mais especificamente sobre a Democracia Representativa Semidireta utilizada no Brasil, é de extrema importância passar a estudar neste capítulo sobre os partidos políticos, tendo em vista ser o principal elemento capaz de assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo.

De início, vamos meditar sobre algumas noções introdutórias acerca dos partidos políticos, fazendo um breve histórico sobre o surgimento deste importante instituto no mundo. Em seguida, iremos discorrer sobre o surgimento dos partidos políticos no Brasil, da época do Império até a sua efetiva consolidação na Constituição Federal de 1988, a fim de que possamos entender plenamente qual é a importância dos partidos políticos em uma Democracia.

Por último, far-se-á necessário conceituarmos e definirmos o que viria a ser o instituto dos partidos políticos, apontando sobre a sua importância em um Estado Democrático de Direito, sobre a sua natureza jurídica, e, o mais importante para a presente pesquisa, analisarmos como se dá o processo de criação de um partido político, de acordo com a Lei nº 9.096/95 e da Resolução-TSE nº 23.282/10.

2.1 Noções introdutórias dos partidos políticos

Os partidos políticos são elementos indispensáveis para o desempenho da problemática estrutura democrática do mundo contemporâneo. As duas frases de Hans Kelsen a seguir denotam a extrema importância dos partidos políticos para o Estado Democrático: “Só a ilusão ou a hipocrisia pode acreditar que a democracia seja possível sem partidos políticos”. “A democracia, necessária e inevitavelmente, requer um Estado de partidos”.³⁸

De tal modo, os partidos políticos possuem o privilégio exclusivo do sistema eleitoral, influenciando sobre maneira na personalidade adquirida pelo Estado, de modo que essas entidades estipulam a finalidade das atuações do Estado. Portanto, segundo José Jairo Gomes,

³⁸ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 77.

“não há, com efeito, representação popular e exercício do poder estatal sem a intermediação partidária”.³⁹

Como já bem suscitado no primeiro capítulo deste trabalho, com o restabelecimento dos regimes políticos democráticos após a queda do absolutismo monárquico, tornou-se imperioso designar instrumentos capazes de efetivar a soberania do povo, ante a inviabilidade da democracia representativa direta.⁴⁰

Assim, pode-se asseverar que os partidos políticos:

“constituem canais legítimos de atuação política e social; captam e assimilam rapidamente a opinião pública; catalisam e transformam em bandeiras de luta as díspares aspirações surgidas no meio social, sem que isso implique ruptura no funcionamento do governo legitimamente constituído”.⁴¹

Neste contexto, ressalta a doutrinadora Mônica Caggiano: “no mundo atual, assume o partido posição fortalecida de mecanismo de comunicação e de participação do processo decisional; mais até, de instrumento destinado ao recrutamento dos governantes e à socialização política”.⁴²

Não é demasia, porquanto, conjecturar que a regularidade democrática é estritamente dependente de tais “mecanismos de comunicação e de participação”. Entretanto, é certo que na improvável ausência destas entidades políticas, principalmente das entidades políticas que representam determinados setores da sociedade menos favorecidos economicamente ou socialmente, estes poderiam se sentir prejudicados e excluídos e, por consequência, revidar com contragolpes violentos, colocando em risco a normalidade da democracia e da sociedade.⁴³

Ora, a concepção de partidos políticos como conhecidos hoje em dia surgiu ainda no século XIX, ou seja, fruto da era contemporânea. Os princípios liberais foram os precursores

³⁹ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 91.

⁴⁰ ACCIOLY FILHO. Alguns aspectos do partido político. Brasília: **Revista de Informação Legislativa**, out./dez. 1974, p. 4-5.

⁴¹ GOMES, José Jairo. Op.cit., p. 91.

⁴² CAGGIANO, Mônica Herman Salem. **Direito parlamentar e direito eleitoral**. São Paulo: Manole, 2004, p. 105.

⁴³ FIGUEIREDO, Paulo de. Partidos, congresso, democracia. Brasília: **Revista de Informação Legislativa**, out./dez. 1966, p. 91-104.

do real desenvolvimento destas entidades políticas, uma vez que ressaltavam a liberdade e a autossuficiência dos indivíduos. Do mesmo modo, os movimentos socialistas advindos da Revolução Industrial estimulavam a criação e desenvolvimento de tais entidades políticas.⁴⁴

Entretanto, desde o século XV, mesmo que de modo embrionário, já se falava em facções ou grupos políticos organizados, contudo, não eram bem aceitos pela sociedade em geral. Um dos grandes mentores da moderna democracia, Rousseau, em sua obra “Do contrato Social”, asseverou, ainda no século XVIII:

“Há comumente grande diferença entre a vontade de todos e a vontade geral; esta só fita o interesse comum; aquela só vê o interesse, e não é mais que uma soma de vontades particulares; porém quando tiram dessas vontades as mais e menos, mutuamente se destroem, resta por soma das diferenças a vontade geral.

Se os cidadãos não tivessem alguma comunicação entre si, quando o povo delibera suficientemente informado, sempre a vontade geral resultaria do grande número de pequenos debates e seria sempre boa a deliberação. Mas quando se estabelecem facções, quando se formam associações parciais à custa da grande associação, a vontade de cada uma das primeiras torna-se geral no tocante a seus membros e particular relativamente ao Estado; pode-se então dizer que cessou de existir o mesmo número de votantes e de homens e que só os há tantas quantas são as associações; as diferenças diminuem e dão um resultado menos geral.

Finalmente, quando uma dessas associações é tão grande que vence todas as outras, o resultado não é mais uma soma de pequenas diferenças, senão uma e única diferença; porque então já não existe a vontade geral, e a opinião que triunfa é só uma opinião particular.

Para que haja, pois, a exata declaração da vontade geral, importa não haver no Estado sociedade parcial e que cada cidadão manifeste o seu próprio parecer. Tal foi a única e sublime instituição do famoso Licurgo. Se há sociedades parciais, cumpre multiplicá-las e impedir a sua desigualdade, como o fizeram Sólon, Numa e Sérvio. São essas as mais eficazes precauções, para que a vontade geral seja sempre clara, e não iluda o povo”.⁴⁵

Acerca dos tempos primórdios do sistema representativo democrático, é importante destacar as observações de Rodrigo Patto Sá Motta:

“Havia o preconceito contra os grupos organizados, pois se acreditava que eles poderiam partir, fragmentar o corpo político. Aliás, “partido” deriva de partir, partilhar, ou seja, dividir. O pensamento ortodoxo à época entendia que a ação política deveria se pautar pela busca do bem comum e a idéia de

⁴⁴ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 91.

⁴⁵ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social ou princípios do direito político**. Tradução: Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2002, p. 41-42.

grupos partidários disputando aguerridamente o poder lhes parecia nociva ao Estado. A liberdade era concebida mais como um bem a ser fruído individualmente que como um apanágio coletivo”.⁴⁶

Ante o declínio do modelo liberal de democracia, passa a existir a imprescindibilidade de prestigiar os partidos políticos como aquele ente político legítimo e capaz de proporcionar de modo razoável e hábil o diálogo entre os mais diversos setores que compõem uma sociedade moderna, tendo em vista que a sociedade daquela época ultrapassava, cada vez mais, os preceitos de que todos os cidadãos eram semelhantes e possuidores de interesses e objetivos comuns.⁴⁷

Propagava-se, conseqüentemente, a tese da “democracia pelos partidos”.⁴⁸

Traduzindo o novo modelo de enxergar e compreender os partidos políticos, como bem nos ensina Ferreira Filho, foi necessário “uma revisão na maneira de encarar o papel dos partidos políticos”, vistos, inicialmente, como “deletérios fraudadores de divisão e de perturbação da vida política”.⁴⁹

De tal modo, no decorrer do século XIX, a sociedade, de modo geral, abdicou integralmente da hodierna concepção no qual os partidos políticos eram “males necessários” e passaram a testificar que estes organismos políticos eram instrumentos, incontestavelmente, característicos e elementares em uma democracia legítima, no qual os mais diversos setores da sociedade possuem voz e representação nas decisões centrais do poder. Neste cenário, trago nas palavras de Paulo de Figueiredo que:

“Só nos partidos o cidadão vale politicamente, pois só através deles se representa nos corpos legislativos e participa do governo. A liberdade e a responsabilidade do cidadão, dois pontos capitais da ética democrática, não teriam nenhuma realidade fora dos partidos, pois, sem a garantia destes, os homens não teriam como fazer valer as suas diferentes ideologias. Está, assim, a democracia, ligada na vida e na morte aos partidos. Isso explica

⁴⁶ MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Introdução à história dos partidos políticos brasileiros**. Belo Horizonte: UFMG, 1999, p. 16.

⁴⁷ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 79.

⁴⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Os partidos políticos nas Constituições Democráticas: o estudo Constitucional dos Partidos Políticos no Brasil, na Itália, na Alemanha e na França**. Belo Horizonte: Edições da Revista Brasileira de Estudos Políticos, Imprensa da Universidade Federal de Minas Gerais, 1966, p. 12-13.

⁴⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Os partidos políticos e as eleições de 1978**. Estudos nacionais: as eleições de 1978, v. 01. Brasília: Fundação Milton Campos, 1979, p. 31-32.

porque a extinção dos partidos, e, em consequência, a dos parlamentos, é o prelúdio de todas as ditaduras”.⁵⁰

Por outro lado, sabe-se que a formação e desenvolvimento destes entes políticos se encontram estritamente associados aos países em que se adotaram formas de governo representativo e com progressiva ampliação do sufrágio, a saber: Inglaterra, Estados Unidos e França.⁵¹

À vista disso, com o crescimento dos movimentos civis e sociais que culminaram na forma de governo representativo e com progressiva ampliação do sufrágio, se tornou cada vez mais inevitável a coordenação do poder pelos representantes do povo, de modo que, fatalmente, conduziu a um processo progressivo de democratização da vida política e à composição de interesses políticos dos setores mais divergentes da sociedade. Acerca do tema, pertinente trazer a reflexão de Bobbio:

“o nascimento e o desenvolvimento dos partidos está ligado ao problema da participação, ou seja, ao progressivo aumento da demanda de participação no processo de formação das decisões políticas, por parte de classes e estratos diversos da sociedade. Tal demanda de participação se apresenta de modo mais intenso nos momentos das grandes transformações econômicas e sociais que abalam a ordem tradicional da sociedade e ameaçam modificar as relações do poder. É em tal situação que emergem grupos mais ou menos amplos e mais ou menos organizados que se propõem a agir em prol de uma ampliação da gestão do poder político e setores da sociedade que dela ficavam excluídos ou que propõem uma estruturação política e social diferente da própria sociedade. Naturalmente, o tipo de mobilização e os estratos sociais envolvidos, além da organização política de cada país, determinam em grande parte as características distintas dos grupos políticos que assim se forma”.⁵²

Mas, afinal, quando realmente teriam surgidos os partidos políticos? Poderíamos afirmar que os partidos políticos são, verdadeiramente, um prodígio da democracia social, ou é admissível ponderar a existência destes entes políticos em tempos remotos? Constantemente estas perquirições repartem os julgamentos no meio dos mais distintos pesquisadores da matéria.⁵³

⁵⁰ FIGUEREIDO, Paulo. Partidos, congresso, democracia. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, 1966, p. 91-104.

⁵¹ MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 189.

⁵² BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Michelangelo Bovero (org.). Tradução: Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, p. 899.

⁵³ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 82.

Segundo alguns pesquisadores, possivelmente estas entidades estavam presentes desde a antiguidade, para outros, teriam surgido de antigas facções políticas da baixa Idade Média e das casas de Lancaster de York. Contudo, na Inglaterra do século XVII, ganha notoriedade a formação de clubes, ligas e associações que reunia parlamentares.⁵⁴

Neste quadro, apenas a título de ilustração, é apropriado destacar a atuação de alguns Deputados no Parlamento Britânico, que logo nos primórdios momentos da jornada destes entes políticos, começaram a contrapor os descomedimentos do poder monárquico-absolutista característico do século XVII.⁵⁵

Para tanto, os integrantes do parlamento britânico, projetavam, de forma orquestrada, a composição política entre setores de distintos interesses, a fim de que deliberassem em um mesmo sentido, de modo que as junções dos votos dos parlamentares oposicionistas predominassem em prejuízo das aspirações do poder monárquico.⁵⁶

A respeito do progresso do Parlamento Britânico em face do Poder da Monarquia, ensina Ferreira, que desde o tempo do monarca Carlos II, fundamentou-se na Inglaterra a distinção ideológica entre os Conservadores e os Liberais. E, com a profunda reorganização ocorrida em 1832,

“começou a ascensão lenta, mas progressiva da burguesia industrial e, em contrapartida, da massa trabalhista; o operário, que se sindicalizou, formou suas trade-unions. Formou-se posteriormente o Partido Trabalhista (Labour Party), ligado às massas proletárias e tomando o rumo de um socialismo liberal reformista, brando, pacifista. O partido liberal entrou em declínio, e hoje os partidos mais importantes eleitoralmente na Inglaterra são o Conservador e o Trabalhista”.⁵⁷

Com maior destaque nos Estados Unidos da América, a consolidação dos partidos políticos ocorreu de forma adequada, em que se iniciou com os Partido Federalista (Hamilton e Adams) e Republicano (Jefferson e Madison), fundados na década de 1790.⁵⁸

Neste ponto, trago os ensinamentos de Robert Dahl:

⁵⁴ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 83-84.

⁵⁵ MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Introdução à história dos partidos políticos brasileiros**. 2. ed revista. Belo Horizonte: UFMG, 2008, p. 14.

⁵⁶ Ibidem, p. 14.

⁵⁷ FERREIRA, Pinto. **Comentários à Constituição Brasileira**. São Paulo: Saraiva 1989, Vol. I, p. 338.

⁵⁸ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 92.

“Nos últimos anos do século XVIII, na recentemente constituída república dos Estados Unidos, Thomas Jefferson, vice-presidente, e James Madison, líder da Casa dos Representantes, organizaram seus seguidores no Congresso para fazer oposição às políticas do presidente federalista, John Adams, e seu secretário do tesouro, Alexander Hamilton. Para obter sucesso na oposição, logo perceberam que teriam de fazer mais do que oporem aos federalistas no Congresso e no gabinete: teriam de retirar seus adversários do posto ocupado. Para isto, precisariam vencer as eleições nacionais e, para vencer as eleições nacionais, teriam de organizar seus seguidores pelo país inteiro. Em menos de uma década, Jefferson, Madison e outros solidários com suas ideias criaram um partido político que foi organizado de cima até os menores distritos, municipalidades e áreas eleitorais, uma organização que reforçaria a lealdade de seus seguidores entre e durante as campanhas das eleições, para terem a certeza de que todos compareceriam às urnas. Esse Partido Republicado (cujo nome logo foi mudado para Republicano Democrático e, uma geração adiante, Democrático) tornou-se o primeiro partido eleitoral popularmente apoiado do mundo”.⁵⁹

Entretanto, em decorrência da segunda fase do constitucionalismo (constitucionalismo social) ocorrida no século passado, consubstanciada na paradigmática Constituição Alemã de *Weimar*, de 1919, os partidos políticos, por fim, são consagrados nos textos constitucionais internacionais, tornando-se, definitivamente, reconhecidos como instrumentos cruciais para a formação de um digno Estado Democrático de Direito.⁶⁰

Em torno disso, relevantes os ensinamentos de Josaphat Marinho:

“A Constituição Alemã, ou de Weimar, de 1919, consagrou as regras de representação proporcional (art. 22), bem como garantiu o direito de associação (art. 124). Para segurança desse direito prescreveu que não podia ser negada personalidade jurídica a uma sociedade sob a alegação de que perseguia fim político, político-social ou religioso (art. 124). A par disso, consignou a expressão “partido”. No artigo 130, prescreveu: “os funcionários são servidores do interesse público, representado pelo Estado, não de um partido”. Logo, reconheceu a existência de partidos, ou a possibilidade normal de situá-los no sistema de instituições, embora sem caracterizá-los quanto à sua natureza e a seus fins. A Constituição da Áustria, de 1920, assegurou o pleno exercício dos direitos políticos (art. 7º, II) e adotou o sistema de representação proporcional (art. 26, I). Mais afirmativa, porém, do que alemã, conferiu aos “partidos concorrentes”, “na proporção de sua força, calculada pelo resultado das últimas eleições para o Conselho Nacional”, o privilégio de indicar representantes, “com direito de voto”, junto às autoridades eleitorais (art. 26, VI). Era, evidentemente, o reconhecimento declarado dos partidos, como peças da organização política”.⁶¹

⁵⁹ DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UNB, 2001, p. 101-102.

⁶⁰ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva 1988, p. 222.

⁶¹ MARINHO, Josaphat. Institucionalização e estatuto dos partidos políticos. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, 1966, p. 05-06.

Atualmente, em que pese as críticas aos partidos políticos, no presente capítulo, o objeto da nossa pesquisa será justamente estas entidades políticas fundamentais à operacionalização da democracia moderna. Afinal, como bem define Ferreira Filho⁶², os partidos são:

“meios indispensáveis de formação da democracia. Desempenham um papel insubstituível que merece o reconhecimento constitucional. Inserindo-se na estrutura democrática, essas pequenas sociedades à medida do homem tornaram-se os verdadeiros cidadãos do Estado. Por seu intermédio, as questões são postas ao alcance do homem comum; por seu intermédio a voz do homem é engrossada de modo a ser ouvida nas deliberações fundamentais. Por eles, e somente por eles, poder ser tornada efetiva influência do cidadão nos negócios do Estado. A utopia individualista do governo imediato de todos por todos dá lugar à realidade do governo de todos por intermédios dos grupos políticos. A democracia não se realiza, em sua essência, a não ser através deles”.

2.2 Evolução histórica dos partidos políticos na República Federativa do Brasil

Como se sabe, no dia sete de setembro de 1822, às beiras do Rio Ypiranga, em São Paulo, o então príncipe, Dom Pedro de Alcântara, profere o famoso grito de “independência ou morte”, proclamando a emancipação política do Brasil em relação a Portugal, tornando-se Dom Pedro I, o Imperador do Brasil.⁶³

Diante disso, neste momento, vamos revisitar, em parte, uma das mais ricas históricas políticas de todo o mundo, que inclui: oito Constituições Federais, dois Imperadores, trinta e seis Presidentes da República, presidencialismo e parlamentarismo, períodos ditatoriais, golpes de Estado, suicídio de um presidente, impeachment de outro, extinção e criação de milhares de partidos políticos, até a construção de um recente e até então duradouro Estado Democrático de Direito, promulgado pela Constituição Federal de 1988.

2.2.1 Os partidos políticos no Império (1824-1889)

Em 1824, depois de dissipar a Assembleia Constituinte convocada para a elaboração da primeira Carta Constitucional Brasileira, Dom Pedro I, em 25 de março de 1824, outorga a

⁶² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Os partidos políticos nas constituições democráticas**: o estatuto constitucional dos partidos políticos no Brasil, na Itália, na Alemanha e na França. Belo Horizonte: Edições da Revista Brasileira de Estudos Políticos, Imprensa da Universidade Federal de Minas Gerais, 1966, p. 57-58.

⁶³ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 113.

Constituição do Império, fundamentada na ideologia liberal, porém, com uma vigorosa característica concentradora de poder nas mãos do imperador.⁶⁴

Segundo Francisco de Assis Silva, o Poder Moderador caracterizava-se:

“exclusivo do imperador, símbolo do autoritarismo despótico, esse poder dava a ele o direito de dissolver a Câmara, conceder anistia, convocar Assembléia Geral, nomear senadores, nomear e demitir ministros, nomear e suspender juízes, aprovar e suspender resoluções dos Conselhos Provinciais e o direito de vetar atos do Poder Legislativo”.⁶⁵

A Constituição do Império impossibilitou qualquer intento para se criar organizações políticas. Isto porque, a constituição restringia o direito ao sufrágio através de critérios sociais e econômicos; cerceava a liberdade de consciência; obrigava os representares a professarem a religião do Estado; introduziu o Poder Moderador, minando, substancialmente, qualquer probabilidade de se cogitar instituir organizações partidárias.⁶⁶

Constata-se que não houve nenhuma referência direta ou indireta às organizações de representação política nesta Constituição. Cabe rememorar que em virtude dos pensamentos políticos daquela época, as concepções de partidos e facção eram estigmatizadas como sendo prejudiciais à cena política. De fato, conforme lição de Rodrigo de Sá Motta⁶⁷, nos primeiros anos do Império, eles praticamente não existiam:

“havia grupos de opinião, pessoas que partilhavam determinados pontos de vista políticos, por exemplo, republicanos, absolutistas e liberais. Mas os grupos não eram nem organizados nem duradouros o suficiente para serem caracterizados como partidos. As turbulências do primeiro reinado concorreram para atrapalhar a formação de grupos coesos e o fato de D. Pedro I ter governado algum tempo com o parlamento fechado constituiu-se numa dificuldade adicional”.

Contudo, impulsionado pelas organizações político-partidárias na Europa, o conjunto político no Brasil Imperial era composto por organismos que receberam o nome de Partidos Políticos: Conservador e Liberal que se articulavam e revezavam-se no domínio do gabinete imperial. Cumpre afirmar, porém, que estes “partidos políticos” não passavam de simples

⁶⁴ MELO FRANCO, Afonso Arinos de. **História e teoria do partido político no direito constitucional brasileiro**. Rio de Janeiro: Rede Virtual de Bibliotecas, 1948, p. 26-27.

⁶⁵ ASSIS SILVA, Francisco de. **História do Brasil**. São Paulo: Moderna, 1922, p. 128.

⁶⁶ MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 190.

⁶⁷ MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Introdução à história dos partidos políticos brasileiros**. Belo Horizonte: UFMG, 1999, p. 27-28.

associações políticas, distantes de qualquer conceito de partidos políticos, no sentido técnico-constitucional.⁶⁸

Portanto, no período imperial, as organizações políticas representativas importavam exclusivamente com os interesses de uma elite evidentemente minoritária, não ensejando grandes preocupações em instituir organizações políticas estáveis politicamente e doutrinariamente.⁶⁹

Assim, nas palavras de Jaime Barreiros Pinto⁷⁰, com o potencial crescimento do republicanismo na Europa:

“em 15 de novembro de 1889, em um ato político que muito mais se assemelhou a um golpe de Estado do que a uma revolução, dado o distanciamento do povo em relação aos acontecimentos, é proclamada a República, encerrando-se, portanto, um período de sessenta e sete anos da única monarquia instituída na América após o seu descobrimento pelos europeus”.

2.2.2 O partido político na primeira República (1889-1930)

O Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889 colocou o fim no Império e estabeleceu a forma de Governo Republicano, o sistema de governo presidencialista e a instituição da forma federativa de organização política, portanto, revolucionária e totalmente inverso do Poder Moderador previsto na Constituição do Império.⁷¹

A nova Constituição da República, promulgada em 24 de fevereiro de 1891 e lavrada por Ruy Barbosa, foi inspirada em conformidade com a Constituição dos Estados Unidos da América que positivava, fundamentalmente, as eleições diretas para presidente e vice-presidente da República a cada quatro anos.⁷²

⁶⁸ MELO FRANCO, Afonso Arinos de. **História e teoria do partido político no direito constitucional brasileiro**. Rio de Janeiro, [s.ed.], 1948, p. 26.

⁶⁹ MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 192.

⁷⁰ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 129.

⁷¹ Ibidem, p. 129.

⁷² MEZZAROBBA, Orides. Op. cit. p. 192.

A partir daí, o período comumente conhecido como a “primeira república”, não proporcionou a criação de qualquer sistema político-partidário definido e estável, de modo que foram extintos todas as organizações políticas herdadas do Império.⁷³

Todavia, a única exceção à regra foi à agremiação dos republicanos que, em 1893, veio a se constituir em Partido Republicano, passando a administrar o aparato administrativo federal e dos Estados, por meio de alianças políticas de oligarquias locais, descaracterizando as demandas de uma legítima Democracia Representativa.⁷⁴

A nova Constituição da República, em similaridade com Constituição do Império, continuou silente em relação às organizações partidárias, de forma que não reservou sequer um artigo para estas e, tampouco, nas legislações infraconstitucionais aos entes políticos.⁷⁵

Com efeito, a característica predominante da República Velha reside no fato de que não haviam partidos políticos com desempenho a coeficiente nacional. Os partidos do Império – Liberal e Conservador – foram suprimidos por organismos políticos regionalizados que se assemelhavam ao rigor arbitrário do coronelismo, no qual, nas palavras de Paulo Bonavides e Paes de Andrade:

“não possuíam programas, não eram congruentes, não tinham atuação permanente. Funcionavam apenas como fachadas de oligarquias patriarcais. Neles a força do coronel reproduzida historicamente, em plena madrugada do século XX, a mesma autoridade dos barões feudais da Idade Média, sendo a República, ao mesmo tempo, uma desigual e injusta federação de oligarcas”.⁷⁶

Neste esteio, Josaphat Marinho faz a seguinte observação:

“Apesar de adotarem, não raro, a mesma designação das unidades federadas – como ocorria, por exemplo, com os que usavam o nome “Partido Republicano”, acrescido da indicação do Estado – esses partidos eram fragmentários e excessivamente pragmáticos, sem unidade nem energia de ideias. Não constituía, em realidade, um sistema partidário, um tecido de relações vivas, mas um aglomerado de organizações débeis, em lutas e alianças eventuais. Fortes e poderosos, circunstancialmente, eram seus

⁷³ MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 192.

⁷⁴ Ibidem, p. 192.

⁷⁵ Ibidem, p. 193.

⁷⁶ BONAVIDES, Paulo/ ANDRADE, Paes de. **História constitucional do Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 255-256.

chefes, que nem sempre se confundiam com os titulares oficiais do comando partidário”.⁷⁷

Desse modo, os principais partidos políticos da República Velha executavam, integralmente, a seguinte realidade: o Partido Republicado Paulista (PRP) e o Partido Republicano Mineiro (PRM) eram apenas organismos capazes de eternizar o poder nas mãos das oligarquias regionais agrárias dos seus respectivos estados, período comumente conhecido como a “política do café com leite”.⁷⁸

E sucedeu que, com a eminente derrocada do modelo político conhecido como “café com leite”, refletida na crise econômica mundial de 1929, em consequência da quebra da bolsa de valores de Nova York, e com o rompimento político entre as elites agrárias de São Paulo e Minas Gerais, Getúlio Vargas liderou um movimento político batizado historicamente de “Revolução de 1930”.⁷⁹

Verifica-se, desse modo, que o Parlamento da primeira República não representava a vontade real da sociedade, ocasionando, portanto, no enfraquecimento dos princípios democráticos representativos, especialmente pela deficiência dos partidos políticos, enquanto condutos de expressão da sociedade, porquanto, a estrutura representativa da época poderia ser enquadrada como “facções disfarçadas em Partidos absolutamente inconsistentes; valorização de lideranças individuais; falta de representatividade, ambiente não democrático”.⁸⁰

De tal modo, Getúlio Vargas toma posse como Presidente da República em 03 de novembro de 1930, assumindo o compromisso público de governar “provisoriamente a República, como delegado da Revolução, em nome do Exército, Marinha e do povo”⁸¹, ocasião em que a República Velha é oficialmente encerrada, dando o início a Era Vargas.⁸²

⁷⁷ MARINHO, Josaphat. Lei Orgânica dos Partidos Políticos no Brasil. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, p. 46-47, out/dez. 1996.

⁷⁸ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 133.

⁷⁹ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004, p. 324-325.

⁸⁰ MEZZAROLA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 197.

⁸¹ BASBAUM, Leônicio. **História sincera da República de 1930 a 1960**. 5. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1985, Vol. 3, p. 13-14.

⁸² FAUSTO, Boris. Op.cit., p. 324-325.

2.2.3 Os partidos políticos no Governo Provisório de Getúlio Vargas (1930-1937)

Logo após a posse no cargo de Presidente da República, Getúlio Vargas intensifica uma política centralizadora do governo provisório e inicia um processo de demolição sumária das instituições partidárias oriundas da primeira república.⁸³

Desse modo, dissolve o Congresso Nacional, os Legislativos Estaduais e Municipais e nomeia interventores Federais na maioria dos Estados Brasileiros, a fim de impedir que outras forças políticas colocassem em risco o seu poder.⁸⁴

Neste sentido, trago as palavras de Aspária Camargo, no sentido de que “a orientação de Vargas era antiliberal e avessa à participação e a qualquer modelo jurídico-político que privilegiasse o Congresso Nacional e os partidos, como rezava a tradição caudilhista”.⁸⁵

É importante ressaltar que no dia 24 de fevereiro de 1932, por meio do Decreto nº 21.076, o Governo de Vargas promulgou o primeiro Código Eleitoral do Brasil, que, entre outras diversas inovações, pela primeira vez da história do Brasil, consentiram e encartaram a existência jurídica dos partidos políticos Brasileiros (art. 99), bem como ofereceria regulamentação das bases do seu funcionamento (art. 100).⁸⁶

Outro aspecto que merece destaque é o fato de que o então novo Código Eleitoral também criou a Justiça Eleitoral, atribuindo-lhe a competência de organizar o alistamento, as eleições, a apuração dos votos e o reconhecimento e a proclamação dos eleitos; bem como instituiu o sufrágio secreto, universal e periódico, estendendo, deste modo, o direito de voto às mulheres.⁸⁷

Contudo, se por um lado o Código Eleitoral apresentava-se como um grande avanço ao reconhecer juridicamente os Partidos Políticos, por outro prisma, ele aplicava um intenso impacto no funcionamento e desenvolvimento dos entes políticos, uma vez que, ao facultar o

⁸³ BASBAUM, Leôncio. **História sincera da República de 1930 a 1960**. 5. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1985, Vol. 3, p. 13-14.

⁸⁴ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 137.

⁸⁵ CAMARGO, Aspária et al. **O golpe silencioso: as origens da república corporativa**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1989, p. 24.

⁸⁶ MEZZAROBIA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 199.

⁸⁷ CALMON, Pedro. **Curso de direito constitucional brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Top-books, 2002, p. 232.

registro de candidaturas avulsas, desprestigiou o ente político, pois não era condição de elegibilidade estar vinculado a um partido político.⁸⁸

Para ilustrar a exacerbada descrença da sociedade nos partidos políticos nesta época, no decorrer dos trabalhos da Assembléia Constituinte de 1933 o parlamento tinha dúvidas acerca das funções do dia-a-dia e com relação ao futuro, “não que faltasse partidos”, a grande verdade era que eles existiam “em demasia, o que, no caso, era uma forma de os não [ter] realmente”.⁸⁹

Em suma, em que pese à Legislação Eleitoral de 1932 ter reconhecido juridicamente os partidos políticos, o que evidencia um grande avanço, a própria Legislação, por outro lado, também permitiu as candidaturas avulsas, de modo que a inserção deste tipo de candidatura configura um quadro político dominado pela perspectiva liberal de representação política, descaracterizando, desse modo, o princípio democrático representativo.⁹⁰

Conclui-se, portanto, que neste período do governo provisório de Getúlio Vargas, o Sistema Eleitoral Brasileiro foi marcado pela cultura antipartidária e demasiadamente cerceadora e controladora das atividades realizadas pelos partidos políticos.

2.2.4 O partido político no Estado Novo (1937-1945)

A Constituição Federal de 1934, promulgada em pleno governo provisório, assentou que Getúlio Vargas seria efetivado como Presidente da República, com previsão de expirar o seu mandato no dia 20 de julho de 1938, ocasião em que seriam obrigadas a convocar novas eleições presidenciais.⁹¹

Entretanto, como se sabe, as movimentações de forças políticas, econômicas e militares eram no sentido de manter Vargas no poder, dando-lhe amplos poderes de ditador. E sucedeu que:

⁸⁸ Candidatura avulsa é aquela em que o candidato individualmente postula o cargo representativo, sem depender de legenda partidária.

⁸⁹ MELO FRANCO, Afonso Arinos de. **História e teoria do partido político no direito constitucional brasileiro**. Rio de Janeiro, [s.ed.], 1948, p. 75.

⁹⁰ MEZZAROBÀ, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 203.

⁹¹ SOARES, Orlando. Origens das organizações partidárias e os partidos políticos brasileiros. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: Ano 26, número 103, 1989, p. 183-184.

“No dia 10 de novembro de 1937, tropas da polícia militar cercaram o Congresso e impediram a entrada dos congressistas”. O Ministro da Guerra – general Dutra, se opusera a que a operação fosse realizada por forças do Exército. À noite, Getúlio anunciou uma nova fase política e a entrada em vigor de uma Carta constitucional, elaborada por Francisco Campos. Era o início do Estado Novo”.⁹²

O período conhecido como o “Estado Novo”, decretado com o golpe de 10 de novembro, foi caracterizado como um regime político extremamente autoritário. À vista disso, as autonomias dos Estados foram extintas, os Governadores dos Estados Federados foram trocados por interventores, os três Poderes da República foram controlados por Vargas, revogou-se a liberdade dos sindicatos, transformando-os em pessoas jurídicas de direito público, adstritos à intervenção do Estado.⁹³

Notadamente em relação aos partidos políticos, em 02 de dezembro de 1937, por meio do Decreto-Lei nº 37, todos os entes políticos existentes foram abolidos do ordenamento jurídico Brasileiro. Em decorrência destes fatos, as eleições presidenciais foram suspensas (1937-1945). Segundo Walter Costa Porto, neste período foi instituído um novo sistema de representação política:

“Para a escolha dos membros da Câmara dos Deputados, eram eleitores, no primeiro grau, os vereadores às Câmaras Municipais e, em cada município, dez cidadãos eleitos por sufrágio direto, no mesmo ato de eleição da Câmara Municipal (art. 47). Para o Conselho Federal, cada estado elegeria, por sua Assembleia Legislativa, um representante. Dez outros membros seriam nomeados pelo presidente da República. Finalmente, o presidente da República seria eleito por um colégio eleitoral composto de eleitores designados pelas Câmaras Municipais, elegendo cada estado um número de eleitores proporcional sua população, mas não podendo o máximo exceder de vinte e cinco; de cinquenta eleitores designados pelo Conselho de Economia Nacional, dentre empregadores em número igual; de vinte e cinco eleitores designados pela Câmara dos Deputados e de vinte e cinco pelo Conselho Federal, dentre cidadãos de notória reputação”.⁹⁴

Com o fim da II Guerra Mundial e a consequente queda das ideologias nazifascistas, Getúlio Vargas, pressionado pelos Estados Unidos da América, por meio do Decreto-Lei nº 7586, de 28 de maio de 1945, concebida como a notável “*Lei Agamenon*”, convoca eleições

⁹² BORIS, Fausto. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004, p. 363-364.

⁹³ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 145.

⁹⁴ COSTA PORTO, Walter. **O voto no Brasil, da Colônia à 6ª República**. 2. ed. Rio de Janeiro: Top-books, 2002, p. 270.

Presidenciais, para Governadores de Estados, para o Congresso Nacional e para as Assembleias Legislativas Estaduais e Municipais.⁹⁵

Em decorrência da extraordinária “Lei Agamenon”, nome dado em homenagem ao então Ministro da Justiça, retornam ao ordenamento jurídico Brasileiro os avanços do Código Eleitoral de 1932, como por exemplo: (I) a Justiça Eleitoral; (II) o sufrágio universal e (III) o voto obrigatório, direto e secreto.⁹⁶

Mais especificamente em relação aos partidos políticos, a Lei em referência é revolucionária ao estabelecer critérios objetivos para a organização e criação dos partidos políticos, destacando o fato de que para se alcançar o registro de um partido, era necessária a assinatura de 10 (dez) mil eleitores distribuídos por, pelo menos, 5 (cinco) estados da federação, com não menos de 500 (quinhentos) eleitores em cada um deles, de modo que a Lei Agamenon transformou, para sempre, o Sistema Partidário Brasileiro.⁹⁷

2.2.5 A Constituição Federal de 1946 e os partidos políticos de massa no Brasil (1945-1964)

Em decorrência da queda do Governo Vargas e a consequente eleição de Eurico Gaspar Dutra para a Presidência da República, são convocadas uma nova Assembleia Nacional Constituinte que, em 18 de setembro de 1946, promulga a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Neste ponto, Ferreira Filho:

“Derrubado Getúlio do poder em 29 de outubro, por uma Lei Constitucional outorgada, a de nº 13, de 12 de novembro de 1945, foram dados poderes constituintes a esse parlamento. E foi ele que, reunido em 1946 como Assembléia Constituinte, elaborou a nova Constituição. Tomou por base, à falta de um projeto, o texto de 1934”.⁹⁸

Do ponto de vista democrático, a Constituição Federal de 1946 foi considerada extremamente bem sucedida, segundo discorre Jairo Nicolau:

“Do ponto de vista eleitoral, a República de 1946 foi muito bem sucedida. Os principais postos de poder político foram ocupados via eleições (salvo os prefeitos de algumas cidades). As eleições foram competitivas, sempre com

⁹⁵ NICOLAU, Jairo. **História do voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002, p. 45.

⁹⁶ ASSIS SILVA, Francisco de. **História do Brasil**. São Paulo: Moderna, 1993, p. 259.

⁹⁷ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 147.

⁹⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Idéias para a nova Constituição Brasileira**. São Paulo: Saraiva 1987, p. 14.

mais de um candidato apresentando-se para os postos executivos e dezenas de candidatos para os cargos proporcionais. Ao longo do período, 23 legendas participaram das eleições – o Partido Comunista Brasileiro (PCB) teve o registro cassado em 1947 e disputou apenas em 1945. Ainda que tenha havido denúncias de fraudes em certos pleitos e em algumas regiões do país, nenhum analista do período considera que elas tenham ocorrido a ponto de alterar significativamente o resultado dos pleitos. O processo eleitoral foi aperfeiçoado com a adoção do novo título eleitoral e da cédula única, que reduziu enormemente a incidência de fraudes nas últimas eleições do período”.⁹⁹

Com destaque maior aos partidos políticos na vigência da Constituição Federal de 1946, chega-se a conclusão de que, após grandes transformações na República do Brasil, finalmente, os partidos políticos começaram a se propagarem de forma produtiva, uma vez que foram legalizados e possuíam, verdadeiramente, atuação em todo o território nacional.¹⁰⁰

Em decorrência do tempo, três partidos políticos com atuação nacional começaram a se destacarem e a reger a cena política brasileira, a saber: a União Democrática Nacional (UDN), o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).¹⁰¹

Contudo, alguns doutrinadores criticam os partidos políticos desta época, pois entendem que esses entes caracterizavam-se na qualidade de instituições efêmeras e singularizadas, dos quais seus programas partidários não eram desempenhados e os eleitores sequer conheciam as ideologias destes entes políticos. Ruy Bloem criticava, de forma acintosa, os partidos políticos de sua época, no seguinte sentido:

“Nunca, realmente, no Brasil, os partidos foram tão fracos como agora, nem o personalismo tão acentuado. Os partidos políticos, por definição, na frase feliz de Pontes de Miranda, devem traduzir o que há de “comum” entre “diferentes” camadas da população: interesses, sentimentos, convicções. Devem, portanto, encarnar ideias, consubstanciadas em programas. O que vemos, entretanto, é que eles se têm formado simplesmente em torno de homens, quase sempre inspirados apenas pela ambição do poder”.¹⁰²

Por fim, em que pese às críticas inerentes aos programas e ideologias dos partidos políticos deste período, chegamos à conclusão de que, de modo geral, o Sistema Partidário

⁹⁹ NICOLAU, Jairo. **História do voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002, p. 54.

¹⁰⁰ SOBRINHO, Barbosa Lima. **Estudos constitucionais: sistemas eleitorais e partidos políticos**, instituto de direito público e ciência política. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1956, p. 64.

¹⁰¹ FLEISCHER, David. **Os partidos políticos**. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (org.). **Sistema político brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo: UNESP, 2004, p. 250.

¹⁰² BLOEM, Ruy. **A crise da democracia e a reforma eleitoral**. São Paulo: Livraria Marins, 1955, p. 42.

esculpido na Constituição Federal de 1946 representa um grande avanço e admirável desenvolvimento para a história da Democracia Brasileira.¹⁰³

Isto porque, de um ponto de vista ou de outro, o fato é que, o povo Brasileiro na Constituição de 1946 passou a dispor de partidos políticos com atuação e engajamento político de âmbito nacional, representando os interesses de diversas classes sociais e não apenas de algumas regiões centralizadas ou de algumas classes predominantes, tais como ocorridos nos partidos da República Velha, colaborando, assim, para o amadurecimento da nossa Democracia Representativa Partidária.¹⁰⁴

2.2.6 Os partidos políticos no Regime Militar e o bipartidarismo (1964 – 1984)

No dia 25 de agosto de 1961, a República Brasileira é atormentada por um nefasto colapso ocorrido em decorrência da renúncia de Jânio Quadros ao cargo de Presidente da República, cargo que ocupou por apenas sete meses após ser eleito presidente do Brasil com ampla votação. A crise em comento se justificava tendo em vista a dúvida acerca da sucessão de Jânio Quadros ao cargo de presidente.¹⁰⁵

Do ponto de vista constitucional, o vice-presidente da República, João Goulart, possuía legitimidade para tomar posse do cargo. Contudo, na data da renúncia, o vice-presidente encontrava-se na China, em emissão oficial do governo, e setores conservados da política Brasileira tentaram impedir a sua sucessão.¹⁰⁶

E sucedeu que, com a eminente probabilidade de se desencadear uma guerra civil, o Congresso Nacional patrocina a escolha do sistema parlamentarista de governo. Assim sendo, o vice-presidente João Goulart, toma posse na Presidência da República no dia 07 de setembro de 1961. Acerca do tema, leciona Boris Fausto:

“A Constituição não deixa dúvidas quanto à sucessão de Jânio; deveria assumir o vice-presidente João Goulart. Entretanto, a posse ficou em suspenso, diante da iniciativa de setores militares que viam nele a encarnação da República sindicalista e a brecha por onde os comunistas chegariam ao poder. Por um acaso carregado de simbolismo, Jango se encontrava ausente do país, em visita à China comunista. [...] Afinal, o

¹⁰³ NICOLAU, Jairo. **História do voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002, p. 54.

¹⁰⁴ SOBRINHO, Barbosa Lima. **Estudos constitucionais: sistemas eleitorais e partidos políticos**. Instituto de Direito Público e Ciência Política, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1956, p. 64.

¹⁰⁵ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004, p. 442-443.

¹⁰⁶ Ibidem, p. 442-443.

Congresso adotou uma solução de compromisso. O sistema de governo passou de presidencialista a parlamentarista, e João Goulart tomou posse, com poderes diminuídos, a 7 de setembro de 1961. Desse modo, o parlamentarismo, proposto por muitos como uma fórmula capaz de dar maior flexibilidade ao sistema político, entrou em vigor pela porta dos fundos. Utilizado como simples expediente para resolver uma crise, não poderia durar muito, como de fato não durou”.¹⁰⁷

No entanto, em janeiro de 1963, o povo, convocado para decidir entre o parlamentarismo e o retorno do presidencialismo através do plebiscito, por ampla maioria, consagra o presidencialismo como o Sistema de Governo do País.¹⁰⁸

Ante a postura populista de Jânio Quadros, enquanto Chefe de Governo, setores conservadores da sociedade com o apoio da União Democrática Nacional (UDN) e das elites econômicas do País, impulsionaram os Militares para que em 31 de março de 1964 protagonizarem um golpe de Estado, levando a deposição de João Goulart e, conseqüentemente, o nascimento de um regime autoritário que duraria 21 (vinte e um) anos.¹⁰⁹

Diante do nascimento de um novo regime político, no dia 15 de abril de 1964, o General Castelo Branco assume a Presidência de República com o discurso de que haveria um retorno rápido à Democracia, fato este que, infelizmente, não veio a se concretizar.¹¹⁰

Os quatro primeiros Atos Institucionais editados pelo novo Presidente da República suspendeu a imunidade dos Parlamentares e a vitaliciedade dos Magistrados, mandatos Políticos foram cassados, os direitos Políticos de milhares de cidadãos foram suspensos, ocasionando uma gravíssima intervenção do regime militar nos sindicatos.¹¹¹

Neste período, mais especificamente no ano de 1946, o novo Código Eleitoral e a Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei 4.740/65) entraram em vigor. O destaque da Lei Orgânica dos Partidos Políticos pertinente reside no dever dos partidos políticos se organizarem, de modo que, para ter o registro eleitoral confirmado, cada legenda deveria receber o aviso prévio de listas de eleitores, totalizando, ao menos, 3% do eleitorado que

¹⁰⁷ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004, p. 442-443.

¹⁰⁸ Ibidem, p. 442-443.

¹⁰⁹ Ibidem, p. 442-443.

¹¹⁰ Ibidem, p. 442-443.

¹¹¹ Ibidem, p. 442-443.

tivesse votado nas últimas eleições para a Câmara dos Deputados, distribuídos em 11 ou mais Estados com um mínimo de 2% dos eleitores de cada um deles.¹¹²

O Presidente Castelo Branco, todavia, extinguiu por meio do Ato Institucional nº 02, os partidos políticos até então existentes no nosso Sistema Jurídico Eleitoral, substituindo-lhes por dois organismos que, segundo o governo, seria provisório, são eles: Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Desse modo, em 15 de março de 1966, ambos os partidos, e tão somente eles, passaram a protagonizar a cena política Brasileira, instituindo, portanto, o bipartidarismo.¹¹³

Em decorrência do esgotamento do Regime Militar e o desenvolvimento do MDB, partido opositor ao regime, o Governo Militar, em 1979, promove uma ampla reforma partidária com o objetivo de se manter no Poder, dissipando a força opositora ao Governo e extinguindo os partidos políticos anteriormente criados - ARENA e o MDB, surgindo, a partir daí, diversos partidos políticos. Desse modo, nas palavras de David Fleisher:

“o último governo militar, do general João Figueiredo (1979-1985), percebeu que, com a situação econômica e social cada vez pior e com a tendência do insatisfeito eleitorado em votar contra o governo (ou seja, em votar no MDB), a “camisa de força” tinha que mudar para permitir maiores espaços para manobras e negociação política para o governo no Congresso. Assim, justamente quando o MDB se fortaleceu, quase se tornando um “partido de massa”, o governo militar decidiu promover um novo realinhamento partidário, de cima para baixo, extinguindo a ARENA e o MDB, para criar um novo pluripartidarismo, agora “moderado”, com cinco ou seis partidos”.¹¹⁴

E sucedeu que, em 15 de janeiro de 1985, o primeiro Presidente civil Brasileiro após 21 anos de regime militar é eleito Presidente da República. Tancredo Neves derrotou o candidato do Governo, Paulo Salim Maluf. Contudo, em virtude da morte do Presidente eleito, Tancredo Neves, o vice-presidente, José Sarney, é efetivado no cargo, assumindo a promessa do seu antecessor de construir a “Nova República”.¹¹⁵

¹¹² BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 159.

¹¹³ SCHMITT, Rogério. **Partidos políticos no Brasil (1945-2000)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000, p. 31-32.

¹¹⁴ FLEISCHER, David. **Os partidos políticos**. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (org.). **Sistema político brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo: UNESP, 2004, p. 255.

¹¹⁵ SCHMITT, Rogério. Op.cit., p. 31-32.

Com a posse do Presidente José Sarney, é sancionada a Emenda Constitucional nº 25 de 1985, sendo a grande responsável pela ampla reforma do Sistema Político no Brasil. Acerca da flexibilização das regras existentes para a organização dos partidos políticos, Eduardo Martins de Lima, comenta que a Emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985:

“previa a livre criação de partidos, sendo que sua organização e funcionamento resguardariam a soberania nacional, o regime democrático, o pluralismo partidário e os direitos fundamentais da pessoa humana, observadas também algumas regras: seria assegurado ao cidadão o direito de se associar livremente a partido político; estava vedada a utilização pelos partidos de organização paramilitar; proibida a subordinação dos partidos a entidade ou governo estrangeiros e o partido adquiriria personalidade jurídica mediante registro dos seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral. Além disso, a emenda estabelecia que a atuação dos partidos deveria ser permanente e de âmbito nacional, sem prejuízo das funções deliberativas dos órgãos estaduais e municipais e que não teria direito a representação no Senado e na Câmara dos Deputados o partido que não obtivesse o apoio, expresso, de 3% do eleitorado, apurados em menos, 5 estados, com o mínimo de 2% do eleitorado em cada um deles; os eleitos por partidos que não obtivesse os percentuais exigidos teriam seus mandatos preservados, desde que optassem, no prazo de 60 dias contados do início de vigência dessa lei, por qualquer dos partidos remanescentes”.¹¹⁶

Conclui-se, portanto, que a Emenda Constitucional nº 25 de 1985 representa um grande avanço para as entidades políticas, sendo reconhecida como a grande responsável de inserir na Carta Constitucional então vigente, o direito dos partidos políticos se criarem livremente, consagrando o princípio pluripartidarismo como sendo essencial ao Regime Democrático, contribuindo, posteriormente, para o consagrado perfil ideológico pluralista da Constituição Federal de 1988.¹¹⁷

2.2.7 Os partidos políticos na Constituição de 1988 e a efetivação do estado democrático de direito no Brasil

A Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988, em sessão solene realizada no Plenário da Câmara dos Deputados, é promulgada com amplo envolvimento dos mais diversos setores da comunicação social, tais como: os jornais, revistas, rádio e a televisão, e, também, com a imensa participação popular, que contribuiu, de forma

¹¹⁶ LIMA, Eduardo Martins de. **Sistemas multipartidários e eleitorais brasileiros em perspectiva comparada (1945-1964 e 1985-1998)**. São Paulo: Annablume. Belo Horizonte: FUMEC, 2004, p. 133.

¹¹⁷ RABELLO FILHO, Benjamim Alves. **Partidos políticos no Brasil: doutrina e legislação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 123.

relevante, na elaboração da mais nova e atual Constituição Brasileira, notadamente conhecida como a “Constituição Cidadã”.¹¹⁸

Importa registrar que a Carta Constitucional de 1988 instituiu a República Federativa do Brasil em um Estado Democrático de Direito, conforme estabelecido no caput do artigo 1º, lançando como os seus principais fundamentos: (I) a soberania; (II) a cidadania; (III) a dignidade da pessoa humana; (IV) os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e, por último, e mais importante para o presente trabalho monográfico, o (V) pluralismo político.¹¹⁹

Neste sentido, o parágrafo único do artigo 1º da Constituição Republicana, assevera que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Desse modo, não restam dúvidas acerca da intenção da Constituição de que a vontade popular seja exercida por meio da representação política partidária.¹²⁰

Nesse contexto, a noção político representativa, fruto do que estabelecido no artigo 1º, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988, está vinculada diretamente aos princípios fundamentais da Soberania e o do Pluralismo Político.¹²¹

Dentre os dois princípios fundamentais acima suscitados, para a presente pesquisa, deve se destacar o princípio do pluralismo político, uma vez que é através dele que surge a necessidade da criação de diferentes partidos políticos, a fim de que os setores mais distintos da sociedade tenha representatividade no poder, permitindo afirmar que somente a partir da Constituição da República Federativa do Brasil 1988, uma Democracia Representativa Partidária foi convencionalmente instaurada no país.¹²²

À vista disso, acerca do Princípio do Pluralismo Político, Norberto Bobbio traz valiosos ensinamentos, segundo ele, o pluralismo político está presente “quando existem

¹¹⁸ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 176.

¹¹⁹ MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 237.

¹²⁰ Ibidem, p. 203.

¹²¹ Ibidem, p. 237.

¹²² Ibidem, p. 238.

vários partidos ou vários movimentos políticos que disputam entre si através do voto ou de outros meios, o poder na sociedade e no Estado”.¹²³

Por outro lado, Celso Ribeiro¹²⁴ conceitua o princípio do pluralismo político como a “institucionalização do dissenso”, se pode interpretar, portanto, que a Constituinte ao estabelecer o Pluralismo Político como um dos seus fundamentos, vislumbrou a criação de uma Democracia formada por posições, visões, opiniões e ideologias divergentes, que são próprios da essência de um legítimo jogo democrático.

Em decorrência disso, ao atribuir o Pluralismo Político como embasamento de um legítimo Estado Democrático, a Constituição da República de 1988, conforme lição de José Afonso da Silva:

“opta, pois, pela sociedade pluralista que respeita a pessoa humana e sua liberdade, em lugar de uma sociedade monista que mutila os seres e engendra as ortodoxias opressivas. O pluralismo é uma realidade, pois a sociedade se compõe de uma pluralidade de categorias sociais, de classes, de grupos sociais, econômicos, culturais e ideológicos. Optar por uma sociedade pluralista significa acolher uma sociedade conflitiva, de interesses contraditórios e antinômicos. O problema do pluralismo está precisamente em construir o equilíbrio entre as tensões múltiplas e por vezes contraditórias, em conciliar a sociabilidade e o particularismo, em administrar os antagonismos e evitar divisões irreduzíveis. Ai se insere o papel do poder político: “satisfazer pela edição de medidas adequadas o pluralismo social, contendo seu efeito dissolvente pela unidade de fundamento da ordem jurídica”.¹²⁵

Assim, ao se consagrar o princípio do pluralismo político da Carta Constitucional de 1988, os partidos políticos tornaram-se, indubitavelmente, protagonistas do exercício da democracia vigente, uma vez que é impossível “se postular mandato eletivo sem filiação formal à agremiação partidária”.¹²⁶

É necessária, entretanto, a ponderação de que o pluripartidarismo não importa, necessariamente, a busca de incentivar a propagação de inúmeros partidos, uma vez que a expansão desmedrada acarreta o surgimento de partidos sem qualquer tipo de

¹²³ BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia (uma defesa das regras do jogo)**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986, p. 59.

¹²⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva: 1989, p. 159 e 204.

¹²⁵ SILVA, José Afonso Da. **Curso de direito constitucional positivo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 147.

¹²⁶ ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. **Manual dos candidatos e partidos políticos**. Leme: J.H.Mizuno, 2013, p. 62.

representatividade, de modo que não contribuem para a formação da vontade da sociedade. Neste quesito, Fávila Ribeiro afirma que:

“O pluralismo no âmbito partidário não revela propósito expansionista quanto ao número de partidos, assinalando, acima de tudo, que a criação, o desenvolvimento e o declínio dos partidos ficam na dependência exclusiva do apoio popular, sem limitações arbitrárias, estando submetidos a variações temporais em conformidade com as tendências assumidas nas manifestações do poder de sufrágio, de retratação ou apoio, havendo, portanto, uma acomodação espontânea diante de concretas manifestações coletivas nas disputas que devem periodicamente enfrentar”.¹²⁷

De outro modo, a Constituinte Originária em busca de se dar efetividade e fortalecer o princípio do pluralismo político, inovou e inseriu no Capítulo IV, artigo 14, §3º, V, da Carta Magna, a filiação partidária como um dos requisitos da elegibilidade, que está regulamentada na Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95).¹²⁸

Diante de tal exigência, a filiação partidária é indispensável para aqueles que pretendem pleitear a disputa de um cargo político, e, portanto, os partidos políticos surgem com a missão de ser a engrenagem Constitucional do mecanismo interno do instituto da representação política no Brasil¹²⁹. Pode-se afirmar, nesta linha, que os partidos políticos destinam-se “a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal”.¹³⁰

Por conseguinte, a Carta Magna de 1988, de modo contundente, valorizou e reconheceu que os partidos políticos são elementos primordiais em um regime democrático, de modo que destinou o seu Capítulo V exclusivamente a eles, outorgando-lhes direitos e obrigações. Senão vejamos:

“Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

I - caráter nacional;

¹²⁷ RIBEIRO, Fávila. **Direito eleitoral**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 262.

¹²⁸ BRASIL. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 27 nov. 2014.

¹²⁹ MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 239.

¹³⁰ BRASIL. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 27 nov. 2014.

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 2006)

§ 2º - Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 3º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 4º - É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar”.

Noutro viés, ao passo que o artigo 17, caput, da referida norma, consagrou a plena liberdade - jamais vista na política partidária brasileira - dos partidos políticos se criarem, fundirem, incorporarem e se extinguirem, por outro lado, impuseram rigorosas e necessárias restrições, qual seja, o dever de resguardar os princípios constitucionais da: (I) soberania nacional; (II) do regime democrático; (III) do pluripartidarismo e (IV) dos direitos fundamentais da pessoa humana.¹³¹

Do mesmo modo, os partidos políticos também devem cumprir os seguintes preceitos previstos na segunda parte do artigo 17 da Carta Magna, quais sejam: (I) o caráter nacional (inciso I); (II) a prestação de contas perante a Justiça Eleitoral (inciso III); e (III) ter o funcionamento parlamentar de acordo com a lei (inciso IV).¹³²

Além das obrigações já suscitadas acima, o referido artigo constitucional fixa importante limitações acerca da utilização pelos partidos políticos de organizações paramilitares e proíbe, expressamente, o recebimento de recursos financeiros advindos de entidades ou governos estrangeiros ou que estejam em subordinação a estes.¹³³

Em contraponto as limitações e vedações delineadas acima, o constituinte de 1988, de forma extraordinária, concedeu as seguintes garantias constitucionais aos partidos políticos:

¹³¹ MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 240.

¹³² Ibidem, p. 240-241.

¹³³ Ibidem, p. 240-241.

(I) autonomia para definir a sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo, no entanto, seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidária; (II) personalidade jurídica de acordo com a lei civil; e (III) direito ao recebimento dos recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e a televisão, após o seu registro no Tribunal Superior Eleitoral, na forma da lei.¹³⁴

Importante ressaltar que o artigo 17 da Constituição Federal, ao conferir que os partidos políticos possuem a livre iniciativa de criação, fusão, incorporação e extinção, o fez em estrita observância ao princípio do pluralismo político, previsto no artigo 1º, inciso V, da Constituição Federal. Assim sendo, o artigo 17 da referida norma, traçou diretrizes genéricas – não obstante a sua profundidade – acerca dos partidos políticos que, posteriormente, passou a ser regulamentado pela Lei nº 9.096/95, conhecida como “Lei dos Partidos Políticos”, estabelecendo critérios formais e objetivos para a efetiva criação dos partidos políticos Brasileiros, cujo conteúdo será abordado na presente pesquisa.¹³⁵

Assim, pode-se afirmar categoricamente que a Constituição Federal de 1988 trouxe inúmeras e relevantes inovações e avanços ao Sistema Eleitoral Brasileiro, destacando-se: (I) o plebiscito para que a sociedade pudesse definir a forma de governo, entre República e Monarquia; (II) o sistema de governo, entre presidencialista ou parlamentarista; e (III) o alargamento do direito de voto facultativo para os maiores de 16 anos e menores de 18 e para os analfabetos.¹³⁶

Entretanto, para a presente pesquisa, constata-se que a grande revolução inserida na Constituição Federal de 1988 no que tange aos partidos políticos, reside na plena liberdade conferida aos partidos políticos de se multiplicarem e, também, de serem os grandes responsáveis de assimilar, captar e transmitir os anseios da sociedade, legítimos possuidores do Poder, para o centro das decisões políticas, de modo a preservar o verdadeiro Estado Democrático de Direito encartado na Carta Magna.¹³⁷

¹³⁴ BRASIL. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 27 nov. 2014.

¹³⁵ MIRANDA, Jorge. A democracia representativa: princípios e problemas gerais. **Revista de Estudos Eleitorais**. Brasília, Vol. 02, n. 1, jan./abr. 1998, p. 20.

¹³⁶ CASIMIRO NETO. **A construção da democracia**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003.

¹³⁷ COELHO, Marcus Vinícius Furtado. **Direito eleitoral e processo eleitoral – direito penal eleitoral e direito político**. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 83.

Contudo, neste contexto, em que pese o constituinte ter tido o objetivo de criar diversas agremiações partidárias, é inegável que há a necessidade de se analisar, minuciosamente, o instituto dos partidos políticos e o seu processo de criação, a fim de que se faça uma rigorosa investigação acerca da irresponsável jurisprudência criada pelo Tribunal Superior Eleitoral ao preferir não observar e ultrapassar importantes normas legais e constitucionais inerentes ao processo de criação de entes políticos, por casuísmo ou até mesmo pela irreverência às normas, ocasionando, assim, a multiplicidade de partidos sem qualquer relevância no cenário político.¹³⁸

2.3 Definição de partidos políticos

Os partidos políticos devem ser compreendidos como entidades formadas pela livre associação de pessoas, com organização estável, cujos objetivos são ascender ao poder-político de forma legítima e assegurar, no interesse do regime democrático de direito “a autenticidade do sistema representativo, o regular funcionamento do governo e das instituições políticas, bem como a implementação dos direitos humanos fundamentais”.¹³⁹

Paulo Bonavides, após analisar diversas conceituações acerca dos partidos políticos, define partido político como sendo a “organização de pessoas que inspiradas por ideias ou movidas por interesses, buscam tomar o poder, normalmente pelo emprego de meios legais, e neles conservar-se para a realização dos fins propugnados”.¹⁴⁰

Para o eminente jurista, as composições dos entes partidários devem, rigorosamente, resguardar os seguintes dados:

“(a) um grupo social; (b) um princípio de organização; (c) um acervo de ideias e princípios, que inspiram a ação do partido; (d) um interesse básico em vista: a tomada do poder; e (e) um sentimento de conservação desse mesmo poder ou de domínio do aparelho governativo quando este lhes chega às mãos”.¹⁴¹

¹³⁸ MEZZAROBÀ, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 239.

¹³⁹ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 94.

¹⁴⁰ BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 372.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 372.

Por outro modo, segundo Bobbio, Matteucci e Pasquino¹⁴², os entes políticos são concebidos como grupos intermediários agregadores e simplificadores. Assim, compreendem “formações sociais assaz diversas, desde os grupos unidos por vínculos pessoais e particularistas às organizações complexas de estilo burocrático e impessoal, cuja característica comum é a de se moverem na esfera do poder político”. Com efeito, as associações propriamente consideradas como partidos surgem:

“quando o sistema político alcançou um certo grau de autonomia estrutural, de complexidade interna e de divisão de trabalho que permitam, por um lado, um processo de tomada de decisões políticas em que participem diversas partes do sistema e, por outro, que, entre essas partes, se incluam, por princípio ou de fato, os representantes daqueles a quem as decisões políticas se referem. Daí que, na noção de partido, entrem todas as organizações da sociedade civil surgidas no momento em que se reconheça teórica ou praticamente ao povo o direito de participar na gestão do poder político. É com esse fim que ele se associa, cria instrumento de organização e atua”.¹⁴³

Do ponto de vista técnico, os partidos políticos não devem ser confundidos com grupos, facções, ligas, clubes, comitê de notáveis, ainda que os membros dessas últimas entidades compartilhem princípios filosóficos, sociais, doutrinários, interesses, sentimentos, ideologias ou orientação política semelhante.¹⁴⁴

É evidente que, eventualmente, tais entidades até podem ter alguns interesses em comum com os partidos, todavia, o fato é que os entes suscitados acima normalmente não apresentam, necessariamente, estabilidade, estrutura e organização para serem considerados partidos políticos, não devendo ser, em qualquer hipótese, confundidos com os partidos políticos.¹⁴⁵

Do ponto de vista funcional, é de extrema relevância explanar as conclusões de Kollman, no qual aponta três categorias de funções predominantemente desempenhadas pelos partidos políticos, a saber, sucessivamente, no governo, na organização e no eleitorado. (I) Primeiramente, os partidos organizam a ação governamental, especialmente no Poder Legislativo; influenciam a atuação dos agentes públicos no sentido de se alcançar os objetivos

¹⁴² BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Michelangelo Bovero (Org.) Trad. Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, p. 898-899.

¹⁴³ BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 13. ed. Tradução: Carmen C. Varriale et al. Brasília: Universidade de Brasília, 2009, vol. 02, p. 898-899.

¹⁴⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 1988, p. 222.

¹⁴⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1988, p. 395.

pretendidos; (II) Os partidos organizam os esforços dos cidadãos, candidatos e políticos, com vistas a lograrem êxito nas eleições; nesse sentido, selecionam e indicam os candidatos, os promovem e auxiliam a levantar dinheiro para financiar suas campanhas; (III) Os partidos orientam e auxiliam os eleitores a definirem o voto, já que esses podem ligar suas crenças e seus interesses aos valores, ideias e objetivos abraçados pela agremiação.¹⁴⁶

Do ponto de vista prático, independentemente dos conceitos já explanados acima, podemos concluir que os partidos políticos são instituições fundamentais ao desenvolvimento e à consolidação da soberania popular, aglutinadora de ideais com a função de instrumentalizar o debate democrático entre as mais diversas correntes políticas existentes nas sociedades pluralistas. É certo que “são os partidos políticos indispensáveis canais de interlocução entre os diferentes segmentos sociais, sem os quais a democracia moderna é inviabilizada”.¹⁴⁷

2.4 Natureza jurídica dos partidos políticos

A Constituição Federal de 1988 inovou ao inserir no seu texto o dispositivo que dispõe sobre a natureza jurídica dos partidos políticos. O dispositivo citado é o art. 17, que no parágrafo 2º prescreve que “os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral”, assim, conquistam personalidade jurídica somente após o registro na forma da lei civil, ou seja, nos moldes previstos no artigo 18 do nosso Código Civil.¹⁴⁸

Neste ponto, José Afonso da Silva sustenta que:

“se os partidos adquirem personalidade na forma da lei civil é porque são pessoas jurídicas de direito privado, devendo, pois, registra-se no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, segundo o disposto na Lei dos Registros Públicos, depois disso é que seus estatutos serão levados a registro no TSE”.¹⁴⁹

Pode-se afirmar que com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os partidos políticos são assentados, de forma inquestionável, como pessoas jurídicas de Direito Privado,

¹⁴⁶ KOLLMAN, Ken. *The American Political System*. 2. ed. New York: W. W. Norton & Company, Inc., 2014, p. 411.

¹⁴⁷ BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009, p. 81.

¹⁴⁸ BRASIL. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 27 nov. 2014.

¹⁴⁹ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 403.

e, em decorrência disso, são obrigados, em primeiro lugar, a se registrarem no Cartório de Registro de Títulos e Documentos, para somente então passarem à segunda etapa, qual seja, o registro de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral, a fim de que possam participar de pleitos eleitorais entre outros benefícios.¹⁵⁰

É importante ressaltar que a Constituição de 1988 alterou, expressivamente, os assentamentos do art. 4º da Lei nº 5.682/71, que anteriormente dispunha que os partidos políticos consistiam em pessoas jurídicas de Direito Público interno e, consequentemente, os registros partidários eram executados exclusivamente no Tribunal Superior Eleitoral, não incidindo, com efeito, a obrigação de inscrição prévia na forma da Lei Civil.¹⁵¹

Contudo, constata-se a presença de, pelo menos, três correntes doutrinárias acerca da natureza jurídica dos partidos políticos: (I) a primeira considera o partido político como órgão do Estado, ou órgão institucionalizado pela Constituição, considerando-o, portanto, como pessoa jurídica de Direito Público interno; (II) A segunda percebe o partido político como associação de Direito Privado, significando dizer que exerce função pública de relevância constitucional e democrática, cuja atividade é um exercício privado de funções públicas e (III) Por último, outra corrente não considera o partido como órgão do Estado, ainda que eventualmente possa ser dotado de personalidade jurídica de Direito Público.¹⁵²

Em que pese as correntes doutrinárias serem divergentes, fato é que, incontestavelmente, a Constituição da República de 1988 consagrou que partidos políticos são dotados de personalidade jurídica de Direito Privado, e, em decorrência disto, o Brasil passou a conceber os partidos políticos não mais como órgãos do Estado, mas como associações privadas com funções Constitucionais. Assim, os partidos passaram a ser estigmatizados como associações que buscam expressar a vontade popular.¹⁵³

Em suma, conclui-se que: (I) os partidos políticos brasileiros são dotados de personalidade jurídica; (II) essa personalidade é de natureza privada, uma vez que se harmonizam nos procedimentos preditos pela lei civil; (III) Após a obtenção da personalidade

¹⁵⁰ MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 263.

¹⁵¹ Ibidem, p. 266.

¹⁵² BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva 1989, p. 616-617.

¹⁵³ Ibidem, p. 616-617.

jurídica, os partidos políticos são forçados a registrar os seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral; e (IV) o registro dos estatutos no TSE não adjudica ao partido existência jurídica, uma vez que se trata apenas de um rito para o domínio do amoldamento dos estatutos partidários aos princípios previstos na Constituição a que estão submetidos.¹⁵⁴

2.5 Processo de criação dos partidos políticos

De acordo com os preceitos contidos no artigo 17 da Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 9.096/95, conhecida como a “Lei dos Partidos Políticos” que, posteriormente, veio regulamentar norma geral estabelecidas na Constituição sobre os partidos políticos, dispõe que a existência efetiva de um ente político está condicionada ao cumprimento de três etapas distintas, compreendendo-se, sucessivamente: (I) O registro na forma da lei civil, conforme visto no tópico que trata da natureza jurídica destes entes; (II) O registro no Tribunal Superior Eleitoral; e (III) O seu funcionamento parlamentar.¹⁵⁵

Conforme determina o art. 17, parágrafo 2º, da Carta da República, a entidade política deve adquirir, primeiramente, sua personalidade jurídica na forma da lei civil. Desse modo, por imposição do art. 8º da Lei nº 9.096/95 e da Resolução-TSE 23.282/2010, logo no registro civil, deve-se, obrigatoriamente, comprovar as assinaturas no respectivo requerimento de, pelo menos, 101 (cento e um) eleitores, como domicílio em, no mínimo, 1/3 (um terço) dos Estados Federados, isto é, em 09 (nove) Estados distintos. Vejamos:

“Art. 8º O requerimento do registro de partido político, dirigido ao cartório competente do Registro Civil das Pessoas Jurídicas, da Capital Federal, deve ser subscrito pelos seus fundadores, em número nunca inferior a cento e um, com domicílio eleitoral em, no mínimo, um terço dos Estados, e será acompanhado de:

I - cópia autêntica da ata da reunião de fundação do partido;

II - exemplares do Diário Oficial que publicou, no seu inteiro teor, o programa e o estatuto;

III - relação de todos os fundadores com o nome completo, naturalidade, número do título eleitoral com a Zona, Seção, Município e Estado, profissão e endereço da residência”.

Cumpridas as formalidades acima destacadas, o art. 7º, parágrafo 1º, da Lei nº 9.096/95 impõe que somente é admitido o registro do estatuto TSE de partido político que

¹⁵⁴ FERREIRA, Pinto. **Comentários à Lei Orgânica dos partidos políticos**. São Paulo: Saraiva 1992, p. 37.

¹⁵⁵ MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 323.

tenha caráter nacional, oportunidade em que poderá participar do processo eleitoral, receber recursos do Fundo Partidário e ter acesso gratuito ao rádio e à televisão.

Assim, a Lei 9.096/95 define caráter nacional se o partido político comprovar o apoio de eleitores não filiados a partido políticos, correspondente a, pelo menos, 0,5% (cinco décimos por cento) dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos deputados, distribuídos por 1/3 (um terço), ou mais, dos Estados, com um mínimo de 0,1% (um décimo por cento) do eleitorado que haja votado em cada um deles. Vejamos:

“§ 1º Só é admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove o apoio de eleitores não filiados a partido político, correspondente a, pelo menos, 0,5% (cinco décimos por cento) dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por 1/3 (um terço), ou mais, dos Estados, com um mínimo de 0,1% (um décimo por cento) do eleitorado que haja votado em cada um deles”.

Por último, cumpridas as etapas anteriores, resta consolidar o funcionamento parlamentar, ultrapassando a última cláusula de barreira. Na regulamentação do preceito constitucional que determina o funcionamento parlamentar dos partidos, pelo art. 13 da Lei dos Partidos Políticos, verifica-se que o legislador ordinário, utilizando-se do mecanismo da cláusula de barreira ou exclusão, acabou impondo exigências quantitativas em votos para as organizações partidárias.¹⁵⁶

“Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha eleito representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles”.

Hoje, no Brasil, sabe-se que 32 (trinta e dois) partidos políticos passaram, em tese, pelo crivo do procedimento de criação, e, como se cabe, para uma agremiação adquirir personalidade jurídica civil e eleitoral é necessário preencher determinados requisitos previstos tanto na Lei nº 9.096/95 como na Resolução-TSE nº 23.282/10, que regula o processo de criação dos partidos políticos. Deste modo, passaremos a analisar

¹⁵⁶ MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 325.

sistematicamente todos os requisitos necessários desse complexo procedimento para se criar uma agremiação partidária.¹⁵⁷

O primeiro passo que deve ser observado pelo partido em criação, é a reunião de, pelo menos, 101 fundadores, que devem estar em dia com os seus direitos políticos e ter domicílios eleitorais espalhados em, no mínimo, 1/3 dos Estados, ou seja, 09 (nove) Estados da Federação.¹⁵⁸

Nas primeiras reuniões dos 101 (cento e um) fundadores do partido político, devem-se estabelecer os seguintes objetivos: (I) A elaboração do programa e estatuto do partido que será criado; (II) A definição do endereço da sede do partido em Brasília, uma vez que, obrigatoriamente, os partidos políticos devem ter sede na Capital da República, conforme entendimento jurisprudencial pacificado no TSE; e (III) Realizar a eleição, de acordo com o estatuto elaborado, dos dirigentes nacionais provisórios que serão os responsáveis pelas providências e diligências necessárias para o registro do partido.¹⁵⁹

O segundo passo a ser realizado pelo partido em pretensa formação, será a publicação do seu Programa e Estatuto - elaborados no ato da reunião dos fundadores - no Diário Oficial da União.¹⁶⁰

O terceiro passo a ser realizado, é a elaboração de requerimento junto ao Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas da Capital Federal com o objetivo de adquirir Personalidade Jurídica Civil. Neste requerimento, deverá, obrigatoriamente, ser subscrito pelos fundadores do partido, contendo a qualificação e a função dos dirigentes provisórios e, também, o endereço da sede do partido em Brasília.¹⁶¹

Do mesmo modo, o partido deve apresentar em duas vias, alguns documentos referentes aos primeiros e segundos passos, quais sejam: (I) Ata da reunião dos fundadores; o estatuto do partido político; comprovante de endereço da sede em Brasília e a eleição dos dirigentes partidários; (II) 02 (dois) exemplares do Diário Oficial da União em que foram

¹⁵⁷ ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. **Manual dos candidatos e partidos políticos**. Leme: J.H. Mizuno, 2013, p. 83.

¹⁵⁸ Ibidem, p. 83.

¹⁵⁹ COELHO, Marcus Vinícius Furtado. **Direito eleitoral e processo eleitoral – direito penal eleitoral e direito político**. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 210.

¹⁶⁰ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 96-97.

¹⁶¹ ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. Op.cit., p. 84.

publicados o programa e o estatuto do partido; (III) A relação dos fundadores com os seus respectivos dados pessoais; e (IV) O estatuto devendo estar rubricado em todas as folhas e assinado por um advogado inscrito na OAB e pelo Presidente do partido.¹⁶²

No quarto passo, após regularmente deferidas as condições previstas no passo anterior e com o registro efetivo do pretense partido político no Livro pelo Oficial do Registro Civil, o partido, finalmente, adquire Personalidade Jurídica.¹⁶³

O quinto passo a ser observado pelo partido político, e mais importante para a presente pesquisa, ocorre através da obtenção do apoio mínimo de eleitores necessários. Para obter esse apoio mínimo de eleitores, o partido que se busca formar, deverá ter o apoio de, pelo menos, 0,5% dos votos da última eleição para a Câmara dos Deputados, não podendo ser computados os votos nulos e em branco. Esse apoio deverá estar distribuído em pelo menos 09 (nove) Estados, com o apoio mínimo de 0,1% do eleitorado em cada um dos Estados. Com efeito, a comprovação desses apoios mínimos necessários é feita através de um cuidado procedimento, o qual passará a demonstrar a seguir:¹⁶⁴

“(I) Os representantes legais do partido deverão diligenciar perante Tribunais Regionais Eleitorais, informando a composição da sua Comissão Provisória ou quem serão os responsáveis competentes para apresentar aos Cartórios Eleitorais as listas ou formulários de assinaturas dos eleitores que apoiam a criação do partido e, posteriormente, solicitar a certidão que comprove o apoio mínimo necessário;

(II) Os Tribunais Regionais Eleitorais deverão comunicar aos Cartórios Eleitorais quem são os responsáveis legais e autorizados para apresentar as listas ou formulários de assinaturas dos eleitores que apoiam a criação do partido;

(III) As pessoas responsáveis e autorizadas pelo partido deverão colher as assinaturas dos apoiadores do partido em listas ou formulários, devendo conter os seguintes dados: 1) a sigla do partido político; 2) o fim a que se destina a adesão do eleitor; 3) o nome completo e o número do respectivo título de eleitor; e 4) a assinatura do eleitor da mesma forma que assinou o seu título de eleitor;

(IV) Essas listas ou formulários colhidos pelos responsáveis deverão ser entregues aos Cartórios Eleitorais das Zonas Eleitorais respectivas em duas vias, dando o Chefe do Cartório Eleitoral imediato recibo do que lhe foi entregue;

¹⁶² ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. **Manual dos candidatos e partidos políticos**. Leme: J.H. Mizuno, 2013, p. 84.

¹⁶³ GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010, p. 96-97.

¹⁶⁴ COELHO, Marcus Vinícius Furtado. **Direito eleitoral e processo eleitoral – direito penal eleitoral e direito político**. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 475.

- (V) As listas e formulários serão publicados pelo Chefe do Cartório;
- (VI) O chefe do cartório de cada zona eleitoral conferirá as assinaturas constantes nas listas e formulários com as do Cadastro Eleitoral e aquelas constantes nos cadernos de votação. Em caso de dúvidas acerca da autenticidade de alguma assinatura, o Chefe de Cartório intimará os dirigentes para a sua regularização;
- (VII) Conferidos todos os dados e assinaturas, em 15 dias, o Chefe de Cartório atestará na própria lista ou formulário devolvendo-os ao interessado, mantendo uma cópia de cada uma delas no cartório eleitoral. O Chefe de Cartório também emitirá uma Certidão que deverá conter o número de eleitores que apoiam a criação do partido político.¹⁶⁵

Publicadas as listas ou formulários com os apoiadores do partido, qualquer interessado poderá apresentar impugnação, no prazo de 05 (cinco) dias, no qual deverá ser dirigida ao Juiz Eleitoral da respectiva zona.

Obtido o apoio mínimo de eleitores no estado, o sexto passo ocorre quando o partido político em criação constitui, definitivamente, os seus Órgãos de Direção Regional e Municipal, designando os Dirigentes Estaduais, sendo, obrigatoriamente, estarem presentes em, no mínimo, 1/3 dos estados, e, por fim, estabelecerá o seu Diretório Nacional.

Criados os Órgãos de Direção Nacional e Regional, o sétimo passo ocorrerá quando o Presidente Estadual do Partido Político fizer o Requerimento de Registro perante o Tribunal Regional Eleitoral, no qual deverá ser instruídos com os seguintes documentos: (I) exemplar autenticado do programa e do estatuto do partido inscritos no registro civil; (II) certidão do cartório do registro civil de pessoa jurídica; (III) certidões emitidas pelos cartórios eleitorais que comprovem que o partido alcançou o apoio mínimo de eleitores naquele estado; e (IV) provar que foram constituídos, definitivamente, todos os órgãos de direção nacional e estaduais, com a devida designação de todos os dirigentes partidários.¹⁶⁶

Após o protocolo do pedido de registro distribuído perante o Tribunal Regional Eleitoral, o Registro de Partido Político (RPP) será distribuído a um Relator do Tribunal. Nesse momento, o Desembargador Relator abrirá prazo para impugnação de qualquer interessado, ouvirá a Procuradoria Eleitoral e, se houver falhas nos procedimentos, deverá determinar a baixado processo em diligência para saná-las, caso contrário, apresentará os autos em mesa para julgamento. Por fim, os Desembargadores que compõem o TRE do

¹⁶⁵ ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. **Manual dos candidatos e partidos políticos**. Leme: J.H. Mizuno, 2013, p. 84-86.

¹⁶⁶ Ibidem, p. 86.

respectivo Estado analisarão se todas as exigências e requisitos foram cumpridos e decidirá pelo deferimento ou não do registro do novo partido político.¹⁶⁷

Ocorre que, o partido político só adquire capacidade jurídica eleitoral após o registro do seu estatuto perante o Tribunal Superior Eleitoral. Desse modo, o partido em formação somente poderá participar do processo eleitoral, receber os recursos do fundo partidário, ter acesso gratuito ao rádio e televisão e exclusividade do uso da sigla após a análise do Tribunal Superior Eleitoral de que todos os requisitos para sua criação foram preenchidos.¹⁶⁸

Assim, concluídas todas as etapas descritas acima, passaremos a analisar a última etapa, sendo, portanto, o oitavo passo para a criação de um partido político. O Presidente Nacional do Partido Político deverá apresentar requerimento perante o Tribunal Superior Eleitoral solicitando o registro do Estatuto e do Diretório Nacional do partido. Esse requerimento de registro deverá constar o número da legenda e também deve estar acompanhado de alguns documentos indispensáveis:¹⁶⁹

- “(I) Exemplar autenticado do programa e do estatuto do partido inscritos no registro civil;
- (II) Certidão do cartório do registro civil de pessoa jurídica;
- (III) Certidões consolidadas expedidas pelos Tribunais Regionais Eleitorais comprovando que o partido político obteve nos respectivos estados o apoio mínimo necessário (deverá conter apenas o número de eleitores que apoiaram o partido no estado e o número de votos);
- (IV) Prova de que o Diretório Nacional foi constituído definitivamente e com a designação de seus dirigentes”.

Após o protocolo do registro do TSE, o Registro de Partido Político (RPP) será distribuído a um dos 07 (sete) Ministros que compõe o TSE, que será o relator o pedido de registro do partido político. Nesse momento, o relator abrirá prazo para impugnação de qualquer interessado, ouvirá a Procuradoria-Geral Eleitoral e, se houver falhas, deverá determinar a baixa do processo em diligência para o Tribunal Regional Eleitoral a fim de saná-las, caso contrário, apresentará os autos em mesa do Plenário. Por fim, o plenário do

¹⁶⁷ ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. **Manual dos candidatos e partidos políticos**. Leme: J.H. Mizuno, 2013, p. 88.

¹⁶⁸ COELHO, Marcus Vinícius Furtado. **Direito eleitoral e processo eleitoral – direito penal eleitoral e direito político**. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 211.

¹⁶⁹ ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. Op.cit., p. 88.

TSE analisará se todas as exigências e requisitos foram cumpridos e decidirá pelo deferimento ou não do registro do novo partido político.

Desse modo, o partido político somente adquirirá capacidade jurídica eleitoral após o seu regular registro perante o Tribunal Superior Eleitoral, estando apto, consequentemente, a participar do processo eleitoral, receber os recursos provenientes do fundo partidário, ter acesso gratuito ao rádio e televisão e, por fim, ter a exclusividade do uso da sigla partidária.¹⁷⁰

Portanto, como se pode observar, para que um partido político seja formalmente criado, ele deverá passar por um longo, minucioso e rigoroso processo de criação, sendo prudente começar com o procedimento de criação com antecedência, pois se trata de um processo que demanda bastante tempo e cautela, pois é através destes procedimentos previstos tanto na Lei dos Partidos Políticos, como também na Resolução do TSE é que podemos verificar se os requisitos Constitucionais previstos para verificar se o ente político possui atuação em âmbito nacional foram observados, sob pena de colocarmos em risco a lisura no Processo Eleitoral Brasileiro.

¹⁷⁰ COELHO, Marcus Vinícius Furtado. **Direito eleitoral e processo eleitoral – direito penal eleitoral e direito político**. Rio de Janeiro: Renovar, 2012, p. 211.

3 ESTUDOS DE CASO: A JURISPRUDÊNCIA ATUAL DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL ACERCA DA CRIAÇÃO DE PARTIDOS POLÍTICOS

Neste capítulo, perpetraremos no estudo de dois processos de registro de partido político distribuídos perante o Tribunal Superior Eleitoral, e, posteriormente, impõe-se o dever de realizar a crítica acerca da jurisprudência construída, no sentido de permitir que o TSE contabilizasse as certidões dos Cartórios Eleitorais de todo o Brasil a fim de, supostamente, comprovar o apoio mínimo de eleitores necessários vistos no capítulo anterior.

O primeiro estudo de caso que vamos analisar pormenorizadamente é o pedido de Registro de Partido Político (RPP) do Partido Social Democrático (PSD)¹⁷¹, tendo em vista ser o primeiro caso em que o Tribunal verificaria a possibilidade de permitir a juntada das certidões dos Cartórios Eleitorais diretamente pelo Tribunal Superior Eleitoral, sem passar pelo crivo do quanto previsto na Resolução-TSE 23.282/2010.

Posteriormente, traremos a análise do pedido de Registro de Partido Político (RPP) do Partido Republicano da Ordem Social (PROS)¹⁷², uma vez que alguns Ministros da Corte partiram do pressuposto equivocado de que a jurisprudência acerca do tema estava consolidada no caso paradigmático do PSD, ocasionando, mais uma vez, uma grande afronta ao Estado Democrático de Direito.

Por último, impõe-se o dever de observarmos a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral com a ótica crítica, uma vez que esta temerária jurisprudência propagada pelo nosso Tribunal Superior coloca em grande risco o nosso consagrado e estabelecido Sistema Democrático de Direito, além de diversos princípios esculpidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

¹⁷¹ REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO nº 141796, Acórdão de 27/09/2011, Relator (a) Min. Fátima Nancy Andriighi, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 199, Data 18/10/2011, Página 67 RJTSE - **Revista de jurisprudência do TSE**, Volume 22, Tomo 4, Data 27/09/2011, p. 18.

¹⁷² REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO nº 30524, Acórdão de 24/09/2013, Relator (a) Min. Laurita Hilário Vaz, Publicação: DJE - **Diário de justiça eletrônico**, Tomo 224, Data 25/11/2013, p. 51.

3.1 Registro de Partido Político nº 1417-96.2011.6.00.0000 – Partido Social Democrático (PSD) – Nacional

Trata-se de pedido de Registro de Partido Político ajuizado pelo Diretório Nacional do Partido Social Democrático (PSD) por meio do qual se pleiteava o registro de seu estatuto pelo Tribunal Superior Eleitoral, a fim de que pudesse usufruir dos direitos previstos na Constituição Federal de 1988, Lei nº 9.096/95 e da Resolução - TSE nº 23.282/2010.

Na petição inicial, o requerente afirma que o estatuto e o programa do partido foram publicados no Diário Oficial da União de 15 de abril de 2011, tendo sido registrado no Cartório do 2º Ofício de Registro Civil e Casamentos, Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Brasília em 11 de maio de 2011.

Sustenta que, superada a etapa anterior, passou a nomear comissões provisórias estatuais e a credenciar representantes para a coleta das assinaturas para cumprir as finalidades do art. 7º, parágrafo 1º da Lei nº 9.096/95 ¹⁷³, alegando que, a partir desse momento, encontrou relevantes dificuldades relacionadas à estrutura da Justiça Eleitoral.

Relata ainda que a maior parte dos Cartórios Eleitorais deixou de cumprir o prazo de 15 dias fixado na Resolução-TSE nº 23.282 ¹⁷⁴, no que se refere ao atestado de conferência das assinaturas e dos títulos eleitorais daqueles que apoiam a criação do partido.

¹⁷³ BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.

Art. 7º O partido político, após adquirir personalidade jurídica na forma da lei civil, registra seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 1º Só é admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove o apoio de eleitores não filiados a partido político, correspondente a, pelo menos, 0,5% (cinco décimos por cento) dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por 1/3 (um terço), ou mais, dos Estados, com um mínimo de 0,1% (um décimo por cento) do eleitorado que haja votado em cada um deles. ([Redação dada pela Lei nº 13.107, de 2015](#))

¹⁷⁴ BRASIL. Resolução nº 23.282, de 22 de junho de 2010 - Brasília – DF. Disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos.

Art. 11. O partido político em formação, por meio de seu representante legal, em requerimento acompanhado de certidão do Registro Civil das Pessoas Jurídicas, da Capital Federal, informará aos tribunais regionais eleitorais a comissão provisória ou pessoas responsáveis para a apresentação das listas ou formulários de assinaturas e solicitação de certidão de apoio perante os cartórios.[...]

§ 2º O chefe de cartório dará imediato recibo de cada lista ou formulário que lhe for apresentado e, no prazo de 15 (quinze) dias, após conferir as assinaturas e os números dos títulos eleitorais, lavrará o seu atestado na própria lista ou formulário, devolvendo-o ao interessado, permanecendo cópia em poder do cartório eleitoral (Lei nº 9.096/95, art. 9º, § 2º c.c. o art. 4º da Lei nº 10.842/2004).

Em contrapartida, atesta ter obtido certidões que demonstram a conquista de apoio de cerca de um milhão de eleitores, muito superior ao exigido pela legislação federal, e fundamenta o seu pedido com base no pluralismo político e, em tese, no expressivo apoio obtido durante o processo de criação.

Em resumo, requereu:

- (I) O recebimento do pedido de registro de partido político, com seu regular processamento;
- (II) A contabilização, pelo TSE, das certidões de apoio expedidas pelos cartórios eleitorais, por tem sido obtidas após o ingresso dos pedidos de registro perante os TREs;
- (III) Seja requisitada certidão consolidada dos apoios certificados pelos cartórios eleitorais aos seguintes Tribunais Regionais Eleitorais: Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima e São Paulo;
- (IV) Alternativamente, sejam consideradas as cópias das certidões apresentadas aos TREs;
- (V) O deferimento do registro definitivo do PSD, com a aprovação de seu estatuto e programa, bem como lhe seja assegurada a utilização da denominação Partido Social Democrático e a sigla PSD;
- (VI) O direito de filiar eleitores para a participação em pleitos eleitorais e o direito de utilizar o número 55 (cinquenta e cinco).

Em parecer, o Ministério Público Eleitoral opinou pela conversão do processo em diligência ou, subsidiariamente, pelo indeferimento do pedido de registro do partido político.

A Ministra do Tribunal Superior Eleitoral, Nancy Andrigli, relatora do registro de partido político em discussão, sustentou em seu voto que o partido político em formação cumpriu todos os requisitos necessários previstos na Lei nº 9.096/95, quais sejam:

- (I) Personalidade jurídica na forma da lei civil (artigo 8º, *caput*, incisos I a III da Lei nº 9.096/95);
- (II) Apoio mínimo de eleitores e realização de atos para a constituição definitiva de seus órgãos e designação dos dirigentes, na forma do seu estatuto (artigo 8º, parágrafo 3º, c/c artigo 7º, parágrafo 1º, da Lei nº 9.096/95);
- (III) Registro do estatuto do partido junto ao TSE (artigo 9º, da Lei nº 9.096/95 c/c artigo 19º da Resolução/TSE 23.282/2010).

Sustenta, ainda, que o registro do estatuto do partido junto ao TSE restou comprovado pelos seguintes documentos juntados aos autos: (I) exemplar autenticado do inteiro teor do programa e do estatuto partidário inscritos no registro civil (artigo 19º, inciso I, da Resolução/TSE 23.282/2010); (II) certidão do registro civil da pessoa jurídica; (III) prova da constituição definitiva do órgão de direção nacional com a designação de seus dirigentes; (IV) indicação do número que pretende utilizar para a legenda; e, por fim, e mais importante para o presente trabalho (V) certidões dos cartórios e dos tribunais regionais eleitorais que comprovem ter o partido obtido o apoio mínimo de eleitores a que se refere o parágrafo primeiro do artigo 7º da Lei nº 9.096 e artigo 19º da Resolução-TSE 23.282/2010.

A principal controvérsia existente no presente caso reside no fato de saber se o apoio mínimo necessário deve ser provado com as certidões consolidadas pelos TREs, ou, também, se podem ser provados por meio das certidões dos cartórios eleitorais levadas diretamente para o TSE, sem qualquer obediência as normas legais em que dispõe sobre o dever dos Cartórios Eleitorais verificarem as autenticidades das assinaturas entre outras relevantes competências.

Ora, conforme já demonstrado no capítulo anterior, a Lei nº 9.096/95 e a Resolução-TSE nº 23.282/2010 são claras ao dispor que a comprovação do apoio mínimo

necessário deve passar, rigorosamente, por três etapas distintas, quais sejam: (I) Cartórios Eleitorais; (II) Tribunais Regionais Eleitorais e (III) Tribunal Superior Eleitoral.

Saltam aos olhos que as exigências dessas etapas contidas nas normas legais que conduzem este tema se justificam, basicamente, por uma única razão, divisão de competências da Justiça Eleitoral. Além disso, é evidente que cada órgão do Poder Judiciário possui suas competências e limitações, não sendo prudente, tampouco legal, com efeito, que um órgão, no caso, o Tribunal Superior Eleitoral, usurpe as atribuições estabelecidas legalmente a outro órgão, que, no caso, são os Cartórios Eleitorais e Tribunais Regionais Eleitorais.

Entretanto, no caso em análise, em que pese ter pleno conhecimento da legislação eleitoral e da resolução atinente, o PSD resolveu bater as portas do TSE pleiteando a juntada das certidões dos cartórios eleitorais, consubstanciada em diversas e milhares de cópias reprográficas e de certidões dos Tribunais Regionais Eleitorais, a fim de supostamente comprovar o seu apoio mínimo necessário, atitude que denota o desrespeito as normas ao impor uma competência que não é do Superior, uma vez que sequer possui capacidade técnica para aferir a legitimidade das certidões dos apoiantes necessários.

Contudo, a Ministra Relatora sustentou a tese de ser plenamente possível a contabilização dos apoiantes de eleitores com base em diversas certidões díspares dos Cartórios Eleitorais de todo o Brasil, praticando uma verdadeira ginástica matemática para aferir se o pretenso partido político, supostamente, obteve o apoio mínimo necessário de 0,5%, conforme a legislação eleitoral dispõe.

No intuito de endossar o voto da relatora, o então Ministro Presidente da Corte, Ricardo Lewandowski, levanta algumas reflexões do ponto de vista jurídico e fático, segundo o qual:

“do ponto de vista estritamente jurídico tenho a seguinte observação: o artigo 9º, inciso III, da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, dispõe expressamente que os partidos políticos que pretendam registrar-se ou obter o registro apresentarão ao Tribunal Superior Eleitoral, entre outros documentos, certidão dos cartórios eleitorais”.¹⁷⁵

¹⁷⁵ REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO nº 141796, Acórdão de 27/09/2011, Relator (a) Min. Fátima Nancy Andrihgi, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 199, Data 18/10/2011, Página 67 RJTSE - **Revista de jurisprudência do TSE**, Volume 22, Tomo 4, Data 27/09/2011, p. 18.

O segundo aspecto de ordem técnico-jurídico levantado pelo Presidente da Corte e refere ao fato de que o artigo 23º da Resolução-TSE 23.282/2010 permite que, na eventual hipótese dos documentos apresentados pelo partido que pretende obter seu registro for insuficiente, o relator poderá determinar a baixa dos autos em diligencia, afim de que os documentos sejam complementados.

Do ponto de vista fático, o Ministro Presidente destaca que no período de maio ao início de julho do ano em que se pretendia colher as assinaturas, a Justiça Eleitoral, de modo geral, estava em greve, razão pela qual sustenta que as normas deveriam ser flexibilizadas, uma vez que não poderia um partido político em criação ser prejudicado por questões alheias a sua vontade.

Contudo, o Ministro Marco Aurélio em contraponto as explanações do Presidente da Corte, indaga a Egrégia Corte, com a sabedoria e reflexão pertinentes que lhe são peculiares, no seguinte sentido:

“sabemos que o judiciário eleitoral está organizado em patamares. Há distribuição de competência e de atividades a serem desenvolvidas. Qual seria a razão de se ter a deliberação dos tribunais regionais eleitorais, considerado o que foi encaminhado pelas zonas eleitorais?”¹⁷⁶

Em resposta a sua própria indagação, o Ministro afirma que a competência de se verificar a autenticidade das assinaturas que apoiam o pretenso partido em criação será do Tribunal Regional Eleitoral, uma vez que possuem melhores condições para a referida constatação da legitimidade e existência, de fato, do apoio de um partido político.

O Ministro Marco Aurélio continua sua reflexão asseverando que a criação de um partido político é um direito constitucional, mas que, todavia, para que sejam formalmente criadas, as formalidades existentes tanto na Lei dos Partidos Políticos como também na Resolução do TSE são indispensáveis e devem ser, rigorosamente, preenchidas, sob pena de ferir a própria segurança jurídica e a lisura dos pleitos eleitorais.

A respeito da relevância do tema e demonstrando preocupação com o precedente inédito que iria se abrir na Corte, o Ministro Marco Aurélio afirma que “a questão é seriíssima

¹⁷⁶ REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO nº 141796, Acórdão de 27/09/2011, Relator(a) Min. Fátima Nancy Andrighi, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 199, Data 18/10/2011, Página 67 RJTSE - **Revista de jurisprudência do TSE**, Volume 22, Tomo 4, Data 27/09/2011, p. 18.

e, evidentemente, se flexibilizarmos o que está em nossa Resolução, ficará aberta a porta para adotar-se o mesmo procedimento quanto a outros pedidos".¹⁷⁷

Em resumo, comungo do quando ponderado pelo Ministro Marco Aurélio, uma vez que, ainda que se tenha, eventualmente, ocorrido greve na Justiça Eleitoral, este argumento não pode se sobrepor as formalidades criadas pela Lei e pela resolução do TSE, uma vez que seriamente se coloca em risco o nosso Sistema Democrático de Direito.

Noutro sentido, os argumentos sustentados pela Ministra Relatora, Nancy Andrigli, e compartilhados pelo então presidente da Corte, Ministro Ricardo Lewandowski, asseveram que as certidões emitidas pela Justiça Eleitoral merecem fé pública e, em decorrência da fé pública que possuem, deveriam, ainda que possuidores de diversos vícios formais e materiais serem contabilizadas pelo TSE a fim de se verificar o apoio mínimo necessário.

O Ministro Ricardo Lewandowski aproveita ainda para enfatizar que em decorrência deste caso ter ocorrido em uma situação de anormalidade:

“as situações excepcionais têm de ser resolvidas excepcionalmente, ou seja, temos de flexibilizar neste caso, e somente neste caso. Estamos acostumados a dar soluções aos casos pontuais e concretos sem abrir precedentes, porque estávamos diante de greve, o que impossibilitou que o partido se formasse e pudesse exercer o direito”.¹⁷⁸

Por outro lado, outro integrante da Corte, o Ministro Marcelo Ribeiro, no meio da discussão acerca da flexibilização das normas ou não, aproveita para esclarecer aos membros da Corte de forma muito simples, que a comprovação do apoio mínimo necessário passa pelo seguinte procedimento:

“é controle feito no cartório eleitoral, depois no TRE e, finalmente, no TSE, que, segundo o procedimento da resolução, teria um trabalho muito facilitado. O Tribunal apenas conferiria aquilo e registraria; não teria o múnus de verificar todas essas listas”.

Nesse sentido, o Ministro Ricardo Lewandowski, traz, novamente, suas reflexões no sentido de que “quem pode o mais pode o menos“, ou seja, para ele, o TSE por ser o órgão

¹⁷⁷ REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO nº 141796, Acórdão de 27/09/2011, Relator(a) Min. Fátima Nancy Andrigli, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 199, Data 18/10/2011, Página 67 RJTSE - **Revista de jurisprudência do TSE**, Volume 22, Tomo 4, Data 27/09/2011, p. 18.

¹⁷⁸ Ibidem.

Superior da Justiça Eleitoral pode fazer o trabalho dos TREs. E, com efeito, complementa a sua explanação com o argumento de que não pode a desorganização da justiça eleitoral impor um ônus ao partido político que busca o seu registro.

Novamente em oposição ao Presidente da Corte, o Ministro Marco Aurélio assevera que “não há como queimar etapas”, e arremata afirmando que somente as certidões consolidadas provenientes dos Tribunais Regionais Eleitorais é que devem ser contabilizadas pelo TSE, pois, com efeito, possuem capacidade de avaliar as certidões das zonas eleitorais com maior segurança. Pontua, ainda, que a triagem deve ser feita pelos 27 (vinte e sete) Regionais, e não apenas por um integrante do Superior.

E sucedeu que, o então Ministro da Corte, Marcelo Ribeiro, acompanhou o voto da relatora no sentido de deferir o registro do partido político, fundamentando seu voto no sentido de que a exigência prevista na Resolução-TSE, no qual as certidões de apoio devem passar pelos TREs, existe, somente, para a criação dos diretórios regionais, o que não impede dos partidos políticos continuarem colhendo as assinaturas e apresentarem as certidões dos cartórios eleitorais diretamente ao TSE.

Os Ministros da Corte, Teori Zavascki, Arnaldo Versiani e Cármen Lúcia, após os apontamentos trazidos pelo Ministro Marcelo Ribeiro que, na minha visão, fez apenas uma análise literal da norma, não observando, corretamente, a sistemática e a razão de ser das normas, acompanharam o voto da Relatora no sentido de deferir o registro do PSD.

Irresignado, o Ministro Marco Aurélio, com o único voto vencido naquela ocasião, fundamenta, coerentemente, que as certidões dos cartórios eleitorais devem sim passar pelos Tribunais Regionais Eleitorais, momento em que trouxe as brilhantes reflexões acerca do tema:

“Aprendi desde cedo que é muito difícil consertar o que começa errado. E sempre tive presente, ao manusear o Direito, como ciência, com princípios, institutos, expressões, vocábulos com sentido próprio, que o meio justifica o fim, mas não o fim o meio. O preço módico, que pagamos por viver em um Estado Democrático, em segurança jurídica, pressupõe o respeito irrestrito às regras estabelecidas, tenham elas a gradação que tiveram, com ênfase maior, evidentemente, para a que está no ápice da pirâmide das normas jurídicas, no ponto máximo – a Carta da República.

Peço vênua à maioria já formada. A beleza do Colegiado está justamente nisto: em cada qual dele participar segundo o convencimento formado, à

mercê da ciência e da consciência possuídas, para entender irregular a situação. A conclusão é no sentido de ser extinto o processo administrativo de pedido de registro sem exame de fundo, viabilizando ao interessado a retirada de elementos, de documentos, para dar início, observada a organicidade e a dinâmica próprias, a um novo pedido”.¹⁷⁹

Por último, o Ministro Presidente da Corte, Ricardo Lewandowski, acompanhou a maioria formada no sentido de deferir o Registro de Partido Político do Partido Social Democrático (PSD).

3.2 Registro de Partido Político nº 305-24.2013.6.00.0000 - Partido Republicano da Ordem Social (PROS) - Nacional

Cuida-se de pedido de registro de partido político ajuizado pelo Diretório Nacional do Partido Republicano da Ordem Social (PROS), por meio do qual se pleiteava o registro de seu estatuto pelo Tribunal Superior Eleitoral, a fim de que pudesse usufruir dos direitos previstos na Constituição Federal de 1988, Lei nº 9.096/95 e da Resolução - TSE nº 23.282/2010.

Instruíram o seu pedido de registro com os seguintes documentos:

- (I) Exemplar autenticado do inteiro teor do programa e do estatuto da agremiação partidária;
- (II) Certidão de inteiro teor do registro civil da pessoa jurídica;
- (III) Certidões dos cartórios eleitorais que comprovam a obtenção de apoio mínimo de eleitores para a criação do partido;
- (IV) Prova da constituição definitiva do órgão de direção nacional, com a designação de seus dirigentes, autenticada por tabelião de notas por se tratar de cópia.

Sustentaram que, conforme os acórdãos dos Tribunais Regionais Eleitorais do Acre, Amazonas, Amapá, Goiás, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rondônia, Roraima, Tocantins e Distrito Federal, restou-se comprovado que o partido aferiu o apoio mínimo exigido em mais de um terço dos estados, conforme exige a legislação pertinente.

¹⁷⁹ REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO nº 141796, Acórdão de 27/09/2011, Relator(a) Min. Fátima Nancy Andrighi, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 199, Data 18/10/2011, p. 67 RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 22, Tomo 4, Data 27/09/2011, p. 18.

Em compêndio, requereu: (I) a distribuição e regular processamento do requerimento de registro de partido político; (II) intimação da Procuradoria-Geral Eleitoral para manifestação; (III) deferimento do seu registro definitivo, com a aprovação de seu estatuto e programa, bem como o direito à utilização da denominação PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL e da sigla PROS; e (IV) direito de filiar eleitores para a participação em pleitos eleitorais.

A Ministra Laurita Vaz, relatora do feito em análise, determinou, de modo incoerente, que a Secretaria Judiciária do Tribunal Superior Eleitoral informasse se o pretense partido político havia preenchido os requisitos exigidos pela Lei dos Partidos Políticos e da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral,

Em resposta, a Secretaria Judiciária atestou, em resumo, que:

- (I) Quanto à quantidade de certidões encaminhadas e as efetivamente inseridas no processo, havia divergências entre o espelho de transmissão de documentos via petição eletrônica;
- (II) Diante da ausência de consolidação do total de assinaturas pelos tribunais regionais, o método de conferência utilizado pela Secretaria para a contabilização do número de eleitores que apoiam a criação da Agremiação foi a simples anotação do valor mencionado nas certidões dos cartórios eleitorais;
- (III) De acordo com a tal técnica de conferência, a agremiação em formação obteve o apoio de 521.881 (quinhentos e vinte e uma mil, oitocentas e oitenta e uma) assinaturas.

A Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se no sentido de deferir o pedido de registro do estatuto e do órgão de direção nacional do Partido Republicano da Ordem Social.

Ao iniciar seu voto, a Ministra Laurita Vaz assevera que o partido em formação preencheu todos os requisitos para a sua criação, quais sejam: (I) exemplar autenticado do inteiro teor do programa e do estatuto partidário, inscritos no Registro Civil; (II) personalidade jurídica na forma da lei civil; (III) prova da constituição definitiva do órgão de direção nacional, com a designação de seus dirigentes; (IV) indicação do número que

pretende utilizar para a legenda; (V) registro do órgão de direção regional em, pelo menos, nove unidades da federação; e (VI) certidões dos cartórios eleitorais e TREs que comprovem ter o partido obtido, no respectivo estado, o apoio mínimo de eleitores.

O cerne da questão, assim como visto no registro do Partido Social Democrático, reside em verificar se as certidões emitidas pelos Cartórios Eleitorais podem ser contabilizadas diretamente pelo Tribunal Superior Eleitoral, sem qualquer consolidação das informações relevantes e atestadas pelos Tribunais Regionais Eleitorais.

Importante ressaltar que no caso do PSD, o Tribunal Superior Eleitoral abriu o precedente no sentido de aceitar as certidões dos Cartórios Eleitorais, sem passar pelo crivo dos TREs, por ser, em tese, um caso excepcional, uma vez que naquela época a Justiça Eleitoral estava em movimento grevista, e, em decorrência disso, não poderia um partido político ser prejudicado por desídia da Justiça Eleitoral. Entretanto, conforme recomendado e destacado pelo Eminentíssimo Ministro Marco Aurélio em seu voto na criação do PSD, a exceção virou a regra.

Assim, a Ministra relatora sustentou a tese de que:

“as certidões dos cartórios eleitorais firmadas após a consolidação pelos TREs ou expedidas depois do julgamento do registro regional também devem ser computadas e integrar o processo de registro no Tribunal Superior Eleitoral, porque detêm a mesma validade das certidões dos regionais, residindo a única diferença no fato de não terem sido consolidados os respectivos dados”.¹⁸⁰

Por outro viés, é importante ressaltar que a Resolução do TSE nº 23.282/2010, no seu artigo 7º, parágrafo 1º, exige, literalmente, que o registro de partido político:

“§ 1º Só será admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove o apoio de eleitores correspondente a, pelo menos, meio por cento dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos estados, com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles”.¹⁸¹

¹⁸⁰ REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO nº 30524, Acórdão de 24/09/2013, Relator(a) Min. Laurita Hilário Vaz, Publicação: DJE - **Diário de justiça eletrônico**, Tomo 224, Data 25/11/2013, p. 51.

¹⁸¹ Ibidem.

Neste contexto, na ocasião do registro em análise, com base nos cálculos elaborados pela Secretaria Judiciária do TSE, para se criar um partido, seria necessário ter o apoio de, no mínimo, 491.949 (quatrocentos e noventa e um mil e novecentos e quarenta e nove) assinaturas, cálculo realizado a fim de se apurar a quantidade mínima de apoiantes.

O artigo 19, inciso III, da Resolução-TSE nº 23.282/2010, dispõe que o requerimento de registro no TSE deve ser acompanhado de “certidões expedidas pelos tribunais regionais eleitorais que comprovem ter o partido político em formação obtido, nos respectivos estados, o apoio mínimo de eleitores a que se refere o § 1º do art. 7º desta resolução”.

Entretanto, um fato digno de nota é no sentido de que o partido político PROS apresentou, por meio das certidões consolidadas de apoio mínimo necessário dos TREs, previsto no artigo 19 da Resolução do TSE, o pífio e inexpressivo número de 10.490 (dez mil quatrocentos e noventa) assinaturas, representando um pouco menos de 3% (três por cento) do total necessário.

Conclui-se, neste ponto, que é lamentável e preocupante o fato de que apenas 3% (três por cento) dos apoiantes do PSD passaram, efetivamente, pelo crivo da Lei e da Resolução-TSE, a fim de comprovar que, supostamente, o partido político teria o apoio mínimo de 491.949 (quatrocentos e noventa e um mil e novecentos e quarenta e nove) eleitores, mínimo exigido para o registro do partido no TSE.

Significa dizer, portanto, que mais de 97% (noventa e sete) das assinaturas não foram, rigorosamente, verificadas conforme prevê o nosso ordenamento jurídico, ocasionando, fatalmente, fortes indícios de que o PROS não possui atuação nacional e não poderia, com efeito, participar do Processo Eletivo Brasileiro.

Inobstante a isso, a relatora aproveitando do precedente ilegalmente constituído no caso analisado anteriormente, julgou por bem “analisar” e contabilizar as certidões provenientes dos Cartórios Eleitorais apresentadas diretamente no TSE, a fim de que pudessem ser somadas às assinaturas contabilizadas nas certidões consolidadas dos TREs, totalizando, assim, o montante de 515.881 (quinhentos e quinze mil oitocentos e oitenta e uma) assinaturas, deferindo, portanto, o registro do partido.

À vista disso, o PROS obteve, segundo as certidões consolidadas dos TREs, tão somente o apoio de 10.490 (dez mil e quatrocentos e noventa) assinaturas, e, pelo entendimento jurisprudencial firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral, no qual se aceita todas e quaisquer certidões de Cartórios Eleitorais, o partido obteve estranhamente o imenso apoio de 505.391 (quinhentos e cinco mil e trezentos e noventa e uma) assinaturas.

Nesta linha, os eminentes Ministros Castro Meira, Gilmar Mendes e Cármen Lúcia, acompanharam o voto da relatora.

Por outro lado, entretanto, a Ministra Luciana Lóssio comungou das preocupações do Ministro Marco Aurélio na ocasião do PSD e pediu vista do processo para melhor análise, uma vez que, segundo ela, o precedente do PSD, em que houve o computo das certidões dos Cartórios Eleitorais, deveria ser visto com cautela, uma vez que não houve consolidação de jurisprudência, mas sim, a flexibilização das normas ante a paralisia da Justiça Eleitoral naquele momento.

Nessa oportunidade, o Ministro Gilmar Mendes aproveitou para contestar as brilhantes explanações apresentadas pela Ministra Luciana Lóssio, ao afirmar que na hipótese de se levarem em conta as ponderações da Ministra Luciana Lóssio “estar-se-ia confessando que se fez casuísmo nos outros casos. O que não é bom para o Tribunal”.

Ocorre que, ao contrario do quanto deduzido pelo Ministro Gilmar Mendes, a problemática da questão não é verificar se houve casuísmo ou tampouco se preocupar com a fama do Tribunal, a questão que merece ponderação é a plena aplicação das normas que regem a matéria, a fim de que o Sistema Democrático Brasileiro seja preservado.

Diante das obscuridades das certidões apresentadas diretamente pelo Tribunal Superior Eleitoral, a Ministra Relatora, Laurita Vaz, ratificou o seu voto para reconsiderar, alhures, o número total de assinaturas do partido, tendo em vista a presença de (I) certidões sem assinatura; incompletas ou sem identificação do Estado ou Zona Eleitoral; (II) certidões ilegíveis; (III) certidões que não faziam referência a nenhum partido; (IV) certidões que fizeram menção a outro partido político; (V) certidões que apresentavam mesmo número de protocolo; (VI) certidões duplicadas e, por fim, (VII) certidões nas quais não houve o reconhecimento, por semelhança, das assinaturas dos eleitores.

É inquestionável, portanto, a configuração da total inaptidão técnica e incompetência do Tribunal Superior Eleitoral e, por consequência, dos seus Servidores e Ministros de se verificar a autenticidade das certidões dos cartórios eleitorais, a fim de contabilizar apoio mínimo, sendo, portanto, inconteste a função dos TREs, conforme a Resolução-TSE 23.282/2010 e a Lei dos Partidos Políticos.

A Ministra Luciana Lóssio, diante das inúmeras certidões com erros formais e materiais constantes nos 27 (vinte e sete) volumes do processo discriminados acima, ao proferir o seu voto vista, corajosamente iniciou afirmando estar “absolutamente convencida da impossibilidade” de se admitir as certidões dos Cartórios Eleitorais diretamente pelo TSE.

Segundo a Ministra, as normas são tão importantes no ordenamento jurídico que “uma vez disciplinada a matéria, nem o próprio órgão regulamentador, no caso, o TSE, pode deixar de cumprir os ditames estabelecidos, sob pena de insegurança jurídica, por não se ter certeza sobre a validade das normas”.¹⁸²

Nesta oportunidade, aproveitou para encampar a importante tese da divisão de competências da Justiça Eleitoral e do Poder Judiciário como um todo, tese esta que se defende no presente trabalho, uma vez que “competente é o órgão que a lei diz ser, e não o que pretende ser, motivo pelo qual não podemos suplantar a fase dos regionais”.

A Ministra Luciana Lóssio fundamenta o seu voto apontando que, diferentemente do que ocorreu no caso do PSD, não houve nenhuma excepcionalidade no presente caso, não houve greve na Justiça Eleitoral, não houve retardamento de procedimentos por culpa da Justiça Eleitoral, apenas houve inércia da presente agremiação. Desta forma, conclui que não pode o Tribunal Superior Eleitoral sofrer as consequências da irresponsabilidade do partido político em formação, sob pena de ferir o Princípio Democrático. E, deste modo, a excepcionalidade não pode ser transformada em regra, “pois, do contrário, é a própria regra que passa à condição de medida de exceção”.

Assim, aflita e temerosa com as inúmeras e milhares de certidões espalhadas nos autos do processo de forma totalmente desorganizada e duvidosa, a Ministra aproveitou para indagar à Corte no seguinte sentido:

¹⁸² REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO nº 30524, Acórdão de 24/09/2013, Relator(a) Min. Laurita Hilário Vaz, Publicação: DJE - **Diário de justiça eletrônico**, Tomo 224, Data 25/11/2013, p. 51.

“Em suma, o acima relatado demonstra o necessário reexame das certidões apresentadas perante este Tribunal, cuja aferição não deve se limitar ao mero somatório dos números nelas contidos, mas abarcar, sobretudo, análise criteriosa, a fim de eliminar aquelas que, não obstante a presunção legal que lhes favoreça, são inservíveis ante a ausência dos requisitos mínimos necessários de validade.

Não estou aqui a negar fé pública às certidões, mas sim reconhecendo o dever que o TSE possui de, no meu entender, aferir erros formais possivelmente existentes nos documentos públicos, em razão da atuação em esfera ordinária, quando não só podemos, mas devemos fazer a análise dos fatos e provas. Afinal, qualquer documento público que traga uma falsa representação da realidade não pode ser aceito, por inservível.

Por fim, vale destacar a criação de um partido político é um acontecimento de significativa importância para o fortalecimento da democracia, e a representatividade nacional da legenda que nasce é algo que não existirá apenas para a próxima eleição, mas perdurará para todo o sempre, e representará, em última análise, a voz do povo”.¹⁸³

Firme nas relevantes considerações realizadas em seu voto-vista, no qual me associo *ipsis litteris*, a Ministra Luciana Lóssio votou no sentido de indeferir a criação do PROS, sustentando a imprescindibilidade de que as certidões emanadas dos Cartórios Eleitorais passem, efetivamente, pela consolidação realizada pelos TREs, órgão competente para o desempenho da função, sendo, posteriormente, levadas a conhecimento do TSE no momento do seu registro.

Por fim, após o voto-vista da Ministra Luciana Lóssio, o Ministro Dias Toffoli acompanhou o entendimento da Corte e deferiu o registro do PROS, contribuindo, negativamente, para a infundada propagação de grupos políticos que não representam, minimamente, os anseios populares, desqualificando, dia após dia, a importância dos partidos políticos como elementos capazes de transmitir a vontade popular de forma adequada e legítima.

3.3 Análise Crítica da Atual Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral

Inicialmente, notamos que a maléfica e peçonhenta jurisprudência atual do Tribunal Superior Eleitoral surgiu e fundamentou-se na ocasião do Registro do Partido Social Democrático (PSD) e, posteriormente, vem, constantemente sendo replicada em diversos outros casos, como no caso do Partido Republicano da Ordem Social (PROS) e do Partido

¹⁸³ REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO nº 30524, Acórdão de 24/09/2013, Relator(a) Min. Laurita Hilário Vaz, Publicação: DJE - **Diário de justiça eletrônico**, Tomo 224, Data 25/11/2013, p. 51.

Político Solidariedade, acarretando, com efeito, desconfiança na lisura do processo eleitoral e, como consequência, colocando-se em risco o Estado Democrático de Direito.

Importante abrir um parêntese aqui para registrar que após a irresponsável criação dos dois partidos políticos em referência, o TSE também autorizou a criação do partido SOLIDARIEDADE, sob o mesmo fundamento, aceitando as certidões dos Cartórios Eleitorais diretamente no TSE, sem passar pela consolidação nos TREs.

Nos casos estudados, os Ministros da Corte sustentaram que os partidos políticos poderiam apresentar as certidões emanadas dos Cartórios Eleitorais de todo o país diretamente ao TSE, a fim de que fosse realizada a análise pertinente pelo próprio Superior, competência que, como cediço, é dos Tribunais Regionais Eleitorais, o qual, conforme o parágrafo 1º do artigo 19 da Resolução-TSE 23.282/10, consolida por meio de certidão o número de eleitores que apoiaram o partido político no estado.¹⁸⁴

Inobstante a isso, a maioria dos Ministros da Corte, ainda que admoestados pelo Ministro Marco Aurélio, no sentido de que “a questão é seriíssima e, evidentemente, se flexibilizarmos o que está em nossa Resolução, ficará aberta a porta para adotar-se o mesmo procedimento quanto a outros pedidos”, empenharam, de forma contundente, no sentido de buscar brechas ou interpretações diversas para justificar os anseios políticos obscuros, ignorando o fato de que os magistrados ao se depararem com normas teoricamente divergentes devem buscar nos princípios gerais que regem a matéria, nos institutos, expressões, vocábulos com sentido próprio, “em que o meio justifica o fim, mas não o fim o meio”, a solução do conflito em que seja preservado o Sistema Democrático de Direito e não o interesse de grupos políticos.

¹⁸⁴ BRASIL. Resolução nº 23.282, de 22 de junho de 2010 - Brasília – DF. Disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos.

Art. 19. Registrados os órgãos de direção regional em, pelo menos, um terço dos estados, o presidente do partido político em formação solicitará o registro do estatuto e do respectivo órgão de direção nacional no Tribunal Superior Eleitoral, por meio de requerimento acompanhado de:

I – exemplar autenticado do inteiro teor do programa e do estatuto partidários, inscritos no cartório competente do Registro Civil das Pessoas Jurídicas, da Capital Federal;

II – certidão do cartório do registro civil da pessoa jurídica, a que se refere o § 2º do art. 9º desta resolução;

III – certidões expedidas pelos tribunais regionais eleitorais que comprovem ter o partido político em formação obtido, nos respectivos estados, o apoio mínimo de eleitores a que se refere o § 1º do art. 7º desta resolução (Lei nº 9.096/95, art. 9º, I a III);

IV – prova da constituição definitiva do órgão de direção nacional, com a designação de seus dirigentes, autenticada por tabelião de notas, quando se tratar de cópia.

§ 1º Das certidões a que se refere o inciso III deverão constar, unicamente, o número de eleitores que apoiaram o partido político no estado e o número de votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos.

Em um primeiro momento, no caso do PSD, o Presidente Ricardo Lewandowski encampou duas teses para convencer os demais membros da corte acerca da possibilidade de se abrir a jurisprudência ao admitir a contabilização das certidões advindas dos cartórios eleitorais:

- (I) O artigo 9º, inciso III, da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, dispõe expressamente que os partidos políticos que pretendam registrar-se ou obter o registro apresentarão ao Tribunal Superior Eleitoral, entre outros documentos, certidão dos cartórios eleitorais;
- (II) Em virtude da greve da Justiça Eleitoral em um período do ano caracterizaria uma situação excepcional e, em decorrência disso, a questão tem de ser resolvida de forma excepcional, ou seja, o Tribunal deveria flexibilizar as normas neste caso, e somente neste caso.

Em um segundo momento, também no caso do PSD, o então Ministro Marcelo Ribeiro encampou a tese de que a exigência prevista na Resolução-TSE, no qual as certidões de apoio devem passar pelos TREs, existe, tão somente, para a criação dos diretórios regionais, o que não impede dos partidos políticos continuarem colhendo as assinaturas e apresentarem as certidões dos cartórios eleitorais diretamente ao TSE, sendo acolhida pela maioria do plenário da Corte.

Inicialmente, observo que, de fato, o artigo 9º, inciso III da Lei nº 9.096/95¹⁸⁵, dispõe que o requerimento de registro perante o TSE deverá ser acompanhado das “certidões dos cartórios eleitorais que comprovem ter o partido obtido o apoio mínimo de eleitores”. Por outro lado, entretanto, o artigo 19, inciso III, da Resolução-TSE nº 23.282/10 assevera expressamente que o requerimento de registro perante o TSE deverá ser instruído com as “certidões expedidas pelos tribunais regionais eleitorais que comprovem ter o partido político em formação obtido, nos respectivos estados, o apoio mínimo de eleitores...”.

¹⁸⁵ BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.

Art. 9º Feita a constituição e designação, referidas no § 3º do artigo anterior, os dirigentes nacionais promoverão o registro do estatuto do partido junto ao Tribunal Superior Eleitoral, através de requerimento acompanhado de:

I - exemplar autenticado do inteiro teor do programa e do estatuto partidários, inscritos no Registro Civil;

II - certidão do registro civil da pessoa jurídica, a que se refere o § 2º do artigo anterior;

III - certidões dos cartórios eleitorais que comprovem ter o partido obtido o apoio mínimo de eleitores a que se refere o § 1º do art. 7º.

O presente trabalho não reside em analisar a força normativa das normas, se a Lei nº 9.096/95 – Lei dos Partidos Políticos – possui força maior do quanto previsto na Resolução do TSE que disciplina a matéria. O fato é que, a Lei nº 9.096/95 disciplina a criação dos partidos políticos de forma geral, todavia, não finda a matéria, oportunidade em que delega ao Tribunal Superior Eleitoral o dever de regulamentar o procedimento pormenorizado de criação dos partidos políticos.¹⁸⁶

À vista da delegação da Lei nº 9.096/95, o Tribunal Superior Eleitoral editou a Resolução-TSE nº 19.046/95, que, posteriormente, foi alterada pela Resolução que está em vigor, no qual dispõe em seu artigo 7º, parágrafo 1º, que o partido que se pretende registrar no Tribunal Superior, deverá comprovar o apoio mínimo necessário, conforme já visto.¹⁸⁷

A condição de comprovação do apoio mínimo a que se refere o artigo acima é verificada, antes de qualquer outro órgão, pelos Tribunais Regionais Eleitorais, uma vez que são Órgãos da Justiça Eleitoral competentes para o registro dos diretórios partidários regionais e municipais.

Em decorrência disso é que se cristaliza o sentido da existência do artigo 19, inciso III, da Resolução-TSE nº 23.282/10, uma vez que nitidamente evidencia a exigência de que as certidões consolidadas sejam expedidas, exclusivamente, pelos Tribunais Regionais Eleitorais, a fim de se comprovar o apoio eleitoral do partido político em criação.

Dito isto, aproveito das sábias palavras da Ministra Luciana Lóssio que adverte a corte neste sentido, “Ora, uma vez disciplinada a matéria, nem o próprio órgãos regulamentador, no caso, o TSE, pode deixar de cumprir os ditames estabelecidos, sob pena de insegurança jurídica, por não se ter a certeza sobre a validade das normas”.

E, como se sabe, a partir do momento em que está positivada norma atinente ao caso e simplesmente o Poder Judiciário opta por não aplicar a norma, restaria, invariavelmente,

¹⁸⁶ BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.

Art. 61. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções para a fiel execução desta lei.

¹⁸⁷ § 1º. Só será admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove o apoio de eleitores correspondente a, pelo menos, meio por cento dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos estados, com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles.

violado o princípio constitucional da legalidade, no qual se configura, em síntese, pela conformação ou da adequação de um fato ao direito positivado.

Portanto, se a resolução do TSE que é a norma legitimada pela Lei nº 9.096/95 para dispor sobre normas específicas no que se refere à criação de partido político, diz, expressamente, que a competência para se verificar a autenticidade das assinaturas dos eleitores são dos Cartórios Eleitorais e que, posteriormente, são consolidadas pelos TREs, não pode e não deve o entendimento jurisprudencial destoar da finalidade prevista em Lei, buscando interpretações das mais diversas para justificar o injustificável, sob o risco de violar o princípio constitucional da legalidade.

Há mais! A existência e o dever da plena aplicação do procedimento positivado na Resolução-TSE se justifica, também, a fim de exigir, além da consolidação das certidões emanadas dos Cartórios Eleitorais pelos TREs, que elas sejam submetidas ao crivo dos interessados locais, porquanto seja possível qualquer interessado, questionar ou pugnar o pedido de registro regional do partido, senão vejamos:

“Art. 14. Protocolizado o pedido de registro, será autuado e distribuído, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas a um relator, devendo a Secretaria de o Tribunal publicar, imediatamente, na imprensa oficial, edital para ciência dos interessados.

Art. 15. Caberá a qualquer interessado impugnar, no prazo de 3 (três) dias, contados da publicação do edital, em petição fundamentada, o pedido de registro”.

Neste ponto, indaga-se: O procedimento previsto na Resolução-TSE nº 23.828/10 acerca do dever de abrir prazo para impugnação de qualquer interessado foi obedecido em ambos os casos estudados?

Evidentemente que não. Isto porque, não houve qualquer impugnação das certidões dos Cartórios Eleitorais enviadas diretamente pelo TSE, levando-se em consideração que a Capital da República Federativa do Brasil fica, com efeito, distantes dos olhares críticos dos interessados dos municípios e regiões mais distantes do país, atribuindo, portanto, a inaplicabilidade da norma e a consequente fama de letra morta da Resolução-TSE 23.282/2010, norma que está, diga-se de passagem, em pleno vigor e com plena competência e legitimidade para regular esse complexo procedimento.

Portanto, também não deve subsistir o inconsistente argumento levantado pelo então Ministro Marcelo Ribeiro, no sentido de que as Cortes Regionais apenas consolidam as certidões dos Cartórios Eleitorais do respectivo Estado. Pelo contrário, o partido no momento de instruir o seu pedido de registro do diretório regional, é obrigado a submeter às listas com os apoiantes pela primeira vez ao olhar crítico dos interessados locais, oportunidade em que poderão ser questionadas e impugnadas, ferindo, a meu ver, além de diversos outros princípios constitucionais, o princípio do contraditório e da ampla defesa.

Conclui-se, portanto, que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral não pode se tornar, ao seu bel prazer, com a devida vênia, em uma Corte Eleitoral Casuística, no qual opta por ferir frontalmente Princípios Constitucionais da Legalidade, Legitimidade dos Pleitos Eleitorais, Segurança Jurídica, Isonomia, Devido Processo Legal e Ampla Defesa, princípios que são fundamentais e que são responsáveis pelo sustento de um legítimo Estado Democrático de Direito que tanto lutamos para alcançarmos e aperfeiçoarmos.

Por fim, dentre os princípios violados citados acima, pensamos que o principal princípio no qual não devemos abrir mão, em hipótese alguma, para o fortalecimento da democracia, é o Princípio da Legitimidade, tendo em vista ser o responsável de resguardar a absoluta lisura na formação dos partidos políticos. Assim, é importante ressaltar que legítimo é o que está de acordo com a verdade, com a ideia de justiça e com os valores predominantes, é o que observou o procedimento legal adrede traçado, enfim, é o que resulta da soberania popular.

Para arrematar, destacando os votos do Ministro Marco Aurélio Mello e da Ministra Luciana Lóssio, votos vencidos em ambos os julgamentos, mas no qual os prestígio no presente trabalho de monografia, porquanto não ficam isolados em suas convicções:

Quem realiza a supervisão do trabalho dos Juízes eleitorais? Ela é feita, implementada na via direta, sem intermediação, pelo Tribunal Superior Eleitoral? A resposta é desenganadamente negativa. Os Juízes se reportam aos vinte e sete Tribunais Regionais Eleitorais.

Jamais, nesses trinta e dois anos de ofício judicante, potencializei a interpretação verbal, a gramatical, no que, realmente, é a que revela, em um simples olhar, o alcance da norma. Aludo a essa forma de hermenêutica e aplicação do Direito, para ressaltar que não me impressiona o fato de, no artigo 9º, inciso III, da Lei nº 9.096/1995, ter-se referência a certidões cartorárias, de início, certidões dos Cartórios Eleitorais que comprovem haver o Partido obtido o apoio mínimo de eleitores estabelecido no §

1º do artigo 7º. Quando a norma se refere a certidão cartorária, não restringe essa documentação ao que emanado diretamente dos Cartórios dos Juízos. Em síntese, não exclui a possibilidade de as citadas certidões passarem pelo exame dos Tribunais Regionais Eleitorais.

Por isso, a Resolução que vinha sendo observada, penso – já que não se trata de documento romântico, simplesmente lírico, mas de conteúdo, porque emanado do maior Tribunal da organização propriamente eleitoral –, prevê, no inciso III do artigo 19, compreendido na Seção V, que versa o registro do estatuto e do órgão de direção nacional no Tribunal Superior Eleitoral, que o pedido a ser formalizado deve vir acompanhado – e diria, deve vir aparelhado – com os documentos previstos nos diversos incisos.

E se tem em bom vernáculo, em bom português, no inciso III do artigo 19, que esse pedido deve ter acostadas certidões. São certidões expedidas pelos Juízos? Não. São certidões emitidas pelos Tribunais Regionais Eleitorais que comprovem ter o Partido Político alcançado, nos respectivos Estados, o apoio mínimo de eleitores fixado pelo § 1º do artigo 70 dessa Resolução, que reporta à fonte primária dela própria, a Lei nº 9.096/1995, mais precisamente ao artigo 7º, § 1º.

O que fez o Partido? Buscou as mencionadas certidões, em obediência ao que previsto na Resolução? Sim, mas, ante a carência de tempo – e disse, na sessão anterior, que, se o Partido corre contra o tempo, o Tribunal não o faz –, veio diretamente – sob meu ponto de vista, em queima de etapas, e, para mim, essa formalidade é essencial à valia do ato, ou seja, ao pedido de registro – a este Tribunal, juntando algumas certidões, todavia, insuficientes para revelar o atendimento da percentagem prevista, de apoio à criação.

[...] Aprendi desde cedo que é muito difícil consertar o que começa errado. E sempre tive presente, ao manusear o Direito, como ciência, com princípios, institutos, expressões, vocábulos com sentido próprio, que o meio justifica o fim, mas não o fim o meio. O preço módico, que pagamos por viver em um Estado de Direito, em segurança jurídica, pressupõe o respeito irrestrito às regras estabelecidas, tenham elas a gradação que tiverem, com ênfase maior, evidentemente, para a que está no ápice da pirâmide das normas jurídicas, no ponto máximo – a Carta da República”. (RPP nº 1417-96/DF, Rel. Min. Nancy Andrichi, de 27.9.2011)

3.4 Breves Comentários da Lei nº 13.107/2015

Recentemente, no dia 24 de março de 2015, a Chefe do Poder Executivo Federal sancionou a Lei nº 13.107/2015, alterando os artigos 7º, 29º e 41-A das Leis nº 9.096/95 – Lei dos Partidos Políticos e da Lei nº 9.504/97, normas que tratam sobre a fusão, incorporação e apoio de eleitores para a criação de partidos políticos.

Em decorrência disso, entendemos que seja importante tecer breves comentários acerca da recente norma que altera alguns dispositivos legais que foram abordadas no presente trabalho monográfico com o objetivo de, cada vez mais, estabelecer a ideia de que a sociedade através dos seus representantes eleitos, de modo geral, busca restringir a criação de partidos políticos sem qualquer ideologia ou com capacidade para disputar o legítimo Processo

Eleitoral, e, à vista disso, não é coerente o Tribunal Superior Eleitoral flexibilizar normas que são frutos dos anseios populares.

A Lei nº 13.107/2015 trouxe relevantes mudanças para o Processo Eleitoral Brasileiro, contudo, entendo que seja relevante destacarmos dois aspectos relevantes para o tema proposto no presente trabalho:

- (I) Só é admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove o apoio de eleitores não filiados a partido político, correspondente a, pelo menos, 0,5% (cinco décimos por cento) dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por 1/3 (um terço), ou mais, dos Estados, com um mínimo de 0,1% (um décimo por cento) do eleitorado que haja votado em cada um deles;
- (II) Somente será admitida a fusão ou incorporação de partidos políticos que hajam obtido o registro definitivo do Tribunal Superior Eleitoral há, pelo menos, 5 (cinco) anos.

O primeiro aspecto que devemos destacar é o fato de que, com o advento da Lei nº 13.107/2015, se passou a exigir, basicamente, que somente será admitido o registro dos estatutos dos entes políticos nos TREs e, posteriormente, no TSE que, com efeito, adquire o direito de participar dos pleitos eleitorais, receber recursos do fundo partidário e participar do horário gratuito de rádio e televisão, aquele partido que comprove ter o apoio, dentre outros requisitos, de eleitores não filiados a outros partidos políticos.

É exatamente neste ponto que a legislação trouxe relevante alteração nas normas anteriores. Isto porque, somente poderá apoiar o pretense partido político aquele eleitor que não seja filiado a outro, ou seja, a norma busca justamente evitar o fato de eleitores que já possuem interesses ligados a outro ente político apoie por meio de simples assinatura, a criação de outro partido político no qual sequer toma conhecimento das propostas e ideologias que devem nortear a criação de um novo partido político.

Anteriormente, como se sabe, a legislação não exigia que os eleitores que apoiassem o novo partido político não poderiam estar vinculados a outros partidos, acarretando, conseqüentemente, a constatação de que há diversas manobras políticas e corrupção de eleitores que possuem interesses políticos incertos de se apoiar uma nova legenda.

Neste contexto, entendo que o objetivo da norma ao estabelecer que os partidos políticos devam possuir caráter nacional, e, com efeito, possuir o apoio dos índices de apoio necessário, além de buscar corrigir as falhas históricas de controle do poder por pequenas oligarquias, se deve ao fato de que o eleitor, ao apoiar determinado partido tenha, efetivamente, interesse no crescimento e desenvolvimento deste, pois, obviamente, compartilha dos seus anseios e luta pelos seus ideais, tendo em vista que a ideia de partido político nasce justamente para efetivar e incrementar o jogo Democrático que é alimentado com as opiniões, pensamentos e objetivos divergentes, pois, a partir disso, estamos em uma legítima Democracia Representativa Partidária em que todos os cidadãos possuem representação no Poder.

Portanto, a recente norma que restringe o apoio do eleitor que já esteja filiado a outro partido político não busca cercear a livre manifestação do pensamento ou do pluripartidarismo, se busca, em verdade, que os eleitores que já possuem ligação partidária com determinada agremiação, se interaja e fortaleça aquele partido em que esteja vinculado, preservando, deste modo, a propagação de diversos partidos políticos que, inquestionavelmente, não possuem nenhuma ou pouca atuação em âmbito nacional.

O segundo aspecto que merece comentário da nova legislação reside na exigência de um partido político somente adquirir o direito de se fundir ou incorporar a outro se ambos estiverem devidamente registros em, no mínimo, 5 (cinco) anos no Tribunal Superior Eleitoral.

Muitos estudiosos do tema poderiam alegar que este ponto da Lei estaria violando o princípio do pluripartidarismo consagrado na nossa Constituição Federal de 1988, todavia, entendo que esta cláusula de barreira torna-se legítima, uma vez que diversos grupos políticos se aproveitam da atual facilidade de se criar partidos políticos no Brasil para usá-los como massas de manobra, a fim de enfraquecer o parlamento ou para aliciar parlamentares insatisfeitos em outros entes políticos, ocorrendo o fenômeno da infidelidade partidária.

Indaga-se: Diante da recente alteração legislativa, o Tribunal Superior Eleitoral ainda poderia sustentar a sua atual jurisprudência no sentido de ser possível a conferência das certidões dos Cartórios Eleitorais de apoio mínimo necessário de eleitores? Seria razoável que o Tribunal Superior usurpasse as atribuições inerentes aos Cartórios Eleitorais?

Evidentemente que não. Uma vez que, a lisura na criação de um partido político deverá ter uma análise mais rigorosa e minuciosa, sendo o dever dos Cartórios Eleitorais Brasileiros verificarem, uma por uma assinatura, se o eleitor apoiador esteja vinculado a algum partido político e como já dispõe a legislação, a legitimidade das assinaturas. Por fim, quem ganha com o rigoroso processo de criação de um partido político é a sociedade Brasileira que, cada vez mais, passa a participar e incentivar a democracia através dos entes que buscam e lutam pelos seus ideais, evitando, assim, que diversos pretensos partidos políticos no Brasil sejam usados apenas como meios com fins mercantilistas.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo demonstrar as inadequações, riscos e distorções na interpretação das normas que regem a criação de partidos políticos no Brasil, causadas pela adoção de uma tese fantasiosa que, desprovida de fundamentação legal, assentou a possibilidade de o Tribunal Superior Eleitoral tornar-se um balcão de Cartório Eleitoral para realizar um trabalho sem nenhuma qualificação técnica. Conforme sustentamos ao longo do presente trabalho, é extremamente necessária que se verifique adequadamente e competentemente a autenticidade dos apoios mínimos exigidos pela legislação, uma vez que não o fazendo, as instâncias e competências da Justiça Eleitoral Brasileira são desqualificadas e afastadas das suas atribuições por mero casuísmo que restou evidente nos casos estudados, acarretando, com efeito, a violação de princípios constitucionais importantes para a sociedade Brasileira.

Como demonstrado ao longo do trabalho desenvolvido, a partir do ano de 2011, na ocasião do registro do Partido Social Democrático (PSD), a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral passou a admitir a possibilidade de se verificar o teor das certidões emanadas pelos Cartórios Eleitorais de todo o país sem qualquer obediência as normas que regulam a matéria. Os votos que conduziram os acórdãos a favor desta tese utilizaram-se de meras interpretações literárias ou de circunstâncias sociais, para embasarem a tese de ser possível relevar e ultrapassar importantes normas que conduzem o processo de criação do partido político.

Posteriormente, o TSE utilizou da excepcionalidade aplicada no caso de criação do PSD para instituir definitivamente uma jurisprudência baseada na possibilidade do TSE analisar as certidões advindas diretamente pelos Cartórios Eleitorais, sem qualquer obediência aos importantes procedimentos previstos na legislação, propagando, com efeito, a criação de diversos outros partidos, tais como o PROS e SOLIDARIEDADE.

Conforme apontamos no presente trabalho, são graves os assentamentos equivocados da posição atual da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. Isto porque, o enfrentamento e cômputo pelo TSE de certidões advindas dos Cartórios Eleitorais sem qualquer capacidade técnica e competência para analisar a validade dos apoimentos, geram

violações a regramentos legais e colocam em risco o princípio da lisura do processo eleitoral e do próprio Estado Democrático de Direito.

Entretanto, a facilidade na criação de partidos políticos com o apoio do TSE, inquestionavelmente, coloca em risco o nosso tão almejado Regime Democrático, tendo em vista que os partidos políticos são indispensáveis na representação política em um Estado Democrático de Direito, detendo a responsabilidade e a função de transmitir a vontade popular para o centro das decisões políticas do Governo.

Como cediço, a Constituição Federal de 1988 estampou como princípio fundamental o Pluralismo Político, ou seja, podemos interpretar que a nossa Constituição possui o interesse de que somente é possível estar em uma legítima democracia se for formada por posições, visões, opiniões e ideologias divergentes, fazendo com que os partidos políticos se tornassem protagonistas no exercício da democracia. Assim, a importância desse instituto é evidentemente grandiosa, tanto é que a Carta Magna, em seu artigo 14, parágrafo 3º, inciso V, condicionou a filiação partidária como o requisito indispensável de elegibilidade para cargos eletivos.

Nesta linha, em total observância ao princípio fundamental do pluralismo político, o constituinte, no artigo 17 da Carta Magna, trouxe a possibilidade dos partidos políticos se criarem, fundirem, incorporarem e se extinguirem. Contudo, em que pese à intenção da Constituição Federal de incentivar a criação de diversos partidos políticos, é imprescindível realizar a ponderação de que o pluripartidarismo não importa, necessariamente, na busca de incentivar desmedidamente a propagação de inúmeros partidos políticos, uma vez que a expansão desmembrada acarreta no surgimento de partidos sem qualquer tipo de representatividade, de modo que não contribuem para a formação da vontade popular, que é possuidora plena do Poder.

Entretanto, a ponderação que se deve realizar não vem sendo observada na República Federativa do Brasil, tendo em vista que, atualmente, temos a presença de 32 (trinta e três) partidos políticos aptos para concorrer a pleitos eleitorais, receberem fundos partidários, participar da distribuição do tempo de televisão e rádio. Todavia, constatamos que muitos destes partidos capazes de representar a população Brasileira não possuem relevância e participação ativa na vida política do país, pairando severas dúvidas acerca de que diversas

agregiações são criadas apenas para receberem as verbas provenientes do fundo partidário e vender o seu tempo de televisão para os partidos políticos com maiores influências no Poder. Concluindo, portanto, que diversos partidos políticos atualmente realizam apenas negociações mercantilistas dentro da mais pura “legalidade”.

Por fim, podemos chegar à conclusão de que com a abertura ilegal da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, no qual passou a admitir que as certidões que comprovem o apoio mínimo necessário sejam analisadas sem qualquer competência pelo próprio TSE, não sendo necessário passar pelo crivo dos Tribunais Regionais Eleitorais, a criação de partidos políticos tornou-se extremamente frágil e com fortes indícios de que os recentes partidos políticos não cumprem com os preceitos previstos na Constituição Federal de 1988, no qual assevera que o partido em criação deverá comprovar que possui atuação e apoio em âmbito nacional.

Dessa forma, diante da facilidade inconstitucional de partidos políticos se criarem, constatamos que o número de partidos políticos cresce cada dia mais sem qualquer ou nenhuma ideologia e sem apoio de eleitores em âmbito nacional, colocando seriamente em risco o nosso batalhado Estado Democrático Brasileiro, uma vez que temos entes políticos militando apenas em favor de interesses próprios e escusos.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY FILHO. Alguns aspectos do partido político. Brasília: **Revista de Informação Legislativa**, out./dez. 1974.

ALENCAR, José. **Systema representativo** (Ed. Fac-similar). Brasília: Senado Federal, 1997 (Coleção Memória Brasileira).

ASSIS SILVA, Francisco de. **História do Brasil**. São Paulo: Moderna, 1922.

_____. **História do Brasil**. São Paulo: Moderna, 1993.

BARREIROS NETO, Jaime. **Fidelidade Partidária**. Salvador: Faculdade Baiana de Direito, 2009.

BASBAUM, Leôncio. **História sincera da República de 1930 a 1960**. 5. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1985, Vol. 3.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva: 1989.

_____. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva 1988.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva 1989.

BLOEM, Ruy. **A crise da democracia e a reforma eleitoral**. São Paulo: Livraria Marins, 1955.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia (uma defesa das regras do jogo)**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

_____. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Michelangelo Bovero (org.). Tradução: Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 13. ed. Tradução: Carmen C. Varriale et al. Brasília: Universidade de Brasília, 2009, vol. 02.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

_____. **Ciência política**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BONAVIDES, Paulo/ ANDRADE, Paes de. **História constitucional do Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BORIS, Fausto. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004.

BRASIL. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2015.

BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.

BRASIL. Resolução nº 23.282, de 22 de junho de 2010 - Brasília – DF. Disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos.

CAGGIANO, Mônica Herman Salem. **Direito parlamentar e direito eleitoral**. São Paulo: Manole, 2004.

CALMON, Pedro. **Curso de direito constitucional brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Top-books, 2002.

CAMARGO, Aspária et al. **O golpe silencioso: as origens da república corporativa**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1989.

CANOTILHO, José Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 5. ed. Coimbra-Portugal: Livraria Almedina, 2002.

CASIMIRO NETO. **A construção da democracia**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003.

COÊLHO, Marcus Vinícius Furtado. **Direito eleitoral e processo eleitoral – direito penal eleitoral e direito político**. Rio de Janeiro: Renovar, 2012.

COSTA PORTO, Walter. **O voto no Brasil, da Colônia à 6ª República**. 2. ed. Rio de Janeiro: Top-books, 2002.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UNB, 2001.

ESMERALDO, Elmana Viana Lucena. **Manual dos candidatos e partidos políticos**. Leme: J.H.Mizuno, 2013.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Aspectos do direito constitucional contemporâneo**. São Paulo: Saraiva 2005.

_____. **Idéias para a nova Constituição Brasileira**. São Paulo: Saraiva 1987.

_____. **Os partidos políticos e as eleições de 1978**. Estudos nacionais: as eleições de 1978, v. 01. Brasília: Fundação Milton Campos, 1979.

_____. **Os partidos políticos nas constituições democráticas**: o estatuto constitucional dos partidos políticos no Brasil, na Itália, na Alemanha e na França. Belo Horizonte: Edições da Revista Brasileira de Estudos Políticos, Imprensa da Universidade Federal de Minas Gerais, 1966.

FERREIRA, Pinto. **Comentários à Constituição Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1989, Vol. I.

_____. **Comentários à Lei Orgânica dos partidos políticos**. São Paulo: Saraiva 1992.

FIGUEIREDO, Paulo de. Partidos, congresso, democracia. Brasília: **Revista de Informação Legislativa**, out./dez. 1966.

FLEISCHER, David. **Os partidos políticos**. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (org.). **Sistema político brasileiro**: uma introdução. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo: UNESP, 2004.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **Curso de direito constitucional brasileiro** (teoria geral). 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1968, Vol. 1.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

KOLLMAN, Ken. *The American Political System*. 2. ed. New York: W. W. Norton & Company, Inc., 2014.

LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia**: desempenho e padrões de governo em 36 países. Tradução: Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LIMA, Eduardo Martins de. **Sistemas multipartidários e eleitorais brasileiros em perspectiva comparada (1945-1964 e 1985-1998)**. São Paulo: Annablume. Belo Horizonte: FUMEC, 2004.

MARINHO, Josaphat. Institucionalização e estatuto dos partidos políticos. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, 1966.

MELO FRANCO, Afonso Arinos de. **História e teoria do partido político no direito constitucional brasileiro**. Rio de Janeiro: Rede Virtual de Bibliotecas, 1948.

MEZZAROBBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

MILL, John Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Tradução: Jacy Monteiro. São Paulo: IBRASA, 1964, (Clássicos da Democracia).

MIRANDA, Jorge. A democracia representativa: princípios e problemas gerais. **Revista de Estudos Eleitorais**. Brasília, Vol. 02, n. 1, jan./abr. 1998.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Introdução à história dos partidos políticos brasileiros**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

_____. **Introdução à história dos partidos políticos brasileiros**. 2. ed revista. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

NICOLAU, Jairo. **História do voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

RABELLO FILHO, Benjamim Alves. **Partidos políticos no Brasil**: doutrina e legislação. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO nº 141796, Acórdão de 27/09/2011, Relator (a) Min. Fátima Nancy Andrichi, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 199, Data 18/10/2011, Página 67 RJTSE - **Revista de jurisprudência do TSE**, Volume 22, Tomo 4, Data 27/09/2011.

REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO nº 30524, Acórdão de 24/09/2013, Relator (a) Min. Laurita Hilário Vaz, Publicação: DJE - **Diário de justiça eletrônico**, Tomo 224, Data 25/11/2013.

RIBEIRO, Fávila. **Direito eleitoral**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social ou princípios do direito político**. Tradução: Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2002.

SARTORI, Giovanni. **Teoria democrática**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965.

SCHMITT, Rogério. **Partidos políticos no Brasil (1945-2000)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

_____. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SOARES, Orlando. Origens das organizações partidárias e os partidos políticos brasileiros. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília: Ano 26, número 103, 1989.

SOBRINHO, Barbosa Lima. **Estudos constitucionais**: sistemas eleitorais e partidos políticos, instituto de direito público e ciência política. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1956.